



3 1761 11650737 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507377>

CA1
YC13
-N14

219

ISSUE No. 19 not published



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, March 19, 1992

Le jeudi 19 mars 1992

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Complete proceedings on:

Seul et unique fascicule concernant:

The examination of the Supplementary
Estimates (C) for the fiscal year ending
the 31st March, 1992

L'étude du Budget des dépenses
supplémentaire (C)
pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1992

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Doody	Murray
Eyton	(or Lynch-Staunton)
*Frith (or Molgat)	Oliver
Haidasz	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Doody	*Murray
Eyton	(ou Lynch-Staunton)
*Frith (ou Molgat)	Oliver
Haidasz	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, March 17, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending the 31st March, 1992.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 17 mars 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses supplémentaire (C) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1992, et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

The Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1992

(20)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Doody, Kinsella, Lynch-Staunton, Marsden, Oliver, Simard and Stewart. (9)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference, dated March 17, 1992, examined Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending the 31st March, 1992.

Witness:

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

Mr. Cappe made opening remarks following which he answered questions.

The Honourable Senator Stewart moved that responses received from the Treasury Board to questions asked of them on 4th December, 1991 be appended to this day's proceedings. (*See Appendix A NF/20*).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

The Honourable Senator Simard moved that the list of items funded from TB Vote 5 be appended to this day's proceedings. (*See Appendix B NF/20*).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

The Honourable Senator Simard moved that the Chair report to the Senate on Supplementary Estimates (C).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

At a later date the Treasury Board will provide written responses to questions asked by the Honourable Senator Leblanc.

At 12:35 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 19 MARS 1992

(20)

[Texte]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Doody, Kinsella, Lynch-Staunton, Marsden, Oliver, Simard et Stewart. (9)

Également présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec son ordre de renvoi en date du 17 mars 1992, le Comité étudie le Budget des dépenses supplémentaire (C) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1992.

Témoin

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

M. Cappe fait sa déclaration liminaire, après quoi il répond aux questions.

L'honorable sénateur Stewart propose que les réponses reçues du Conseil du Trésor aux questions qui lui avaient été posées le 4 décembre 1991 figurent en annexe du compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. (*Voir Annexe A NF/20*).

La question mise aux voix est—
Adoptée.

L'honorable sénateur Simard propose que la liste de postes financés à même le crédit 5 du Conseil du Trésor figure en annexe du compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. (*Voir l'Annexe B NF/20*).

La question mise aux voix est—
Adoptée.

L'honorable sénateur Simard propose que la présidence fasse rapport au Sénat du Budget des dépenses supplémentaire (C).

La question mise aux voix est—
Adoptée.

Le Conseil du Trésor répondra par écrit, à une date ultérieure, aux questions posées par l'honorable sénateur Leblanc.

À 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 19, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine Supplementary Estimates (C) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1992.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The clerk has circulated the responses to questions asked of Treasury Board on December 4, 1991, when we were examining Main Estimates 1991-92. I am looking for the usual motion to append these responses to these proceedings.

Senator Stewart: I so move.

The Chairman: It is moved by Senator Stewart. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried. The clerk has prepared and will circulate the budget for the committee for the next fiscal year. If you agree with it, we can discuss it and then move its adoption. As soon as we have it, I will forward it through the chair to internal economy. Please be aware when you examine this that the budget presented on page 1 for 1992-93 fiscal year is for 12 months, whereas the budget for 1991-92 is for a 10-month period only. So the budget for the coming fiscal year on a 12-month basis is actually \$700 less than the 10-month budget of last year.

Mr. Cappe, we will move to you. This is the first meeting of the committee to examine Supplementary Estimates (C) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1992. This morning we have, as usual, our star witness, Mr. Mel Cappe from the Treasury Board. He is Deputy Secretary of the Programs Branch. I suppose, Mr. Cappe, that you have some opening explanations of Supplementary Estimates (C)?

M. Mel Cappe, secrétaire adjoint, direction des programmes: Je vous remercie monsieur le président, il me fait plaisir d'être avec vous ce matin pour vous expliquer le Budget des dépenses supplémentaire (C) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1992. Dans ces estimés, il y a 1.1 milliards de dollars qui ont été voté de même que leur autorisation et il y aussi une réduction de 577 millions de dollars en dépenses statutaires.

In addition, there are \$105 million in non-budgetary expenditures and their authorities in these Estimates. The budgetary authorities contained in these Estimates are well within the reserve set aside in the 1991-92 expenditure framework. Therefore, the total budgetary estimates tabled before Parliament amount, after these Estimates, to \$160.7 billion. However, it is important to note that that does not constitute all spending the government will do; rather, it constitutes more than the spending that the government will do. As the Minister of Finance noted in his budget of February 1992, which is the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 19 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le Budget des dépenses supplémentaire (C), déposé au Parlement, pour l'exercice se terminant le 31 mars 1992.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Le greffier vous a remis copie des réponses aux questions adressées au Conseil du Trésor le 4 décembre 1991; nous étudions alors le Budget des dépenses principal de 1991-1992. Quelqu'un voudrait-il proposer la motion habituelle permettant d'annexer ces réponses au procès-verbal.

Le sénateur Stewart: Je le propose.

Le président: Le sénateur Stewart le propose. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Le greffier a établi le budget du Comité pour le prochain exercice et vous en remettra un exemplaire. Si vous êtes d'accord, nous pouvons en discuter avant d'en proposer l'adoption. Dès lors, votre président le transmettra à la régie interne. Je vous signale en passant que le budget de l'exercice 1992-1993, dont il est question à la page 1, porte sur une période de 12 mois, alors que celui de 1991-1992 n'est établi que pour 10 mois. Donc, pour le prochain exercice de 12 mois, le budget est inférieur de 700 \$ à celui de l'an dernier qui ne portait que sur 10 mois.

Monsieur Cappe, nous vous cédon la parole. Le Comité se réunit pour la première fois afin d'examiner le Budget des dépenses supplémentaire (C) déposé au Parlement et portant sur l'exercice prenant fin le 31 mars 1992. Comme d'habitude, nous accueillons notre témoin vedette, M. Mel Cappe, secrétaire adjoint de la Direction des programmes au Conseil du Trésor. Monsieur Cappe, vous avez sans doute des explications préliminaires à nous donner concernant ce budget.

Mr Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch: Thank you, Mr Chairman. I am pleased to be with you this morning to explain to you the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1992. These Estimates cover \$1.1 billion and their authorities; they also include a reduction of \$577 million in statutory expenditures.

On trouve en outre des crédits hors budget de 105 millions de dollars assortis des autorisations pertinentes. Les sommes indiquées ne dépassent aucunement les réserves prévues pour les dépenses de 1991-1992. Par conséquent, les prévisions budgétaires totales déposées devant le Parlement, ces crédits y inclus, s'élèvent à 160,7 milliards de dollars. Il importe toutefois de signaler que cela ne constitue pas toutes les dépenses qu'engagera le gouvernement. En fait, cette somme est supérieure aux dépenses prévues. Le ministre des Finances a en effet indiqué, dans son budget de février 1992, soit l'exercice se

[Text]

fiscal year ending at the end of this month, forecast spending will be \$155.5 billion.

The adjustments to this amount of spending are \$2.5 billion for lapses, reductions and freezes that we have put on throughout the government; an additional \$1.2 billion for amounts that are charged to previous years, which are not budgetary expenditures for this year; and \$1.5 billion for an actuarial adjustment in light of legislation which has been tabled regarding pensions.

In the Main Estimates, Supplementary (C), I would draw your attention to a number of the highlights. There are \$769 million in payments to the Canadian Wheat Board for losses on the pool accounts as a result of low prices internationally for grains. In addition, there is a \$1 billion increase in statutory programs under Established Program Financing (EPF) and transfers to the province for health care and post-secondary education. In addition, there are \$232 million in payments under the Canada Assistance Plan, and \$122 million in assistance to farmers. In addition, there are lower-than-anticipated transfers to seniors because of inflation and other factors which will decrease statutory spending by a further \$473 million.

So with the pleasure of the Chair, I would table before the committee a summary of Treasury Board Vote 5 uses in these Estimates. As we have come to recognize the committee's particular interest in Vote 5, we have tried to provide more and more information to Parliament by footnoting in the Supplementary Estimates each of the uses of TB Vote 5 and we will also provide a summary of each of the Vote 5 uses in these Estimates. On that basis, Mr. Chairman, I will be pleased to answer any questions honourable senators may have.

The Chairman: Regarding Vote 5, I think it is important for us to have those details. I will tell you that when I make my final report next week regarding the budget for 1991-92, I will have some discussion regarding the use of Vote 5 by Treasury Board, especially the year 1991-92. I think in future you could examine what is in that report, and that could be of help between the Treasury Board and our committee.

Mr. Cappe: I will indeed look at the report of the committee with interest and certainly be prepared to examine how we can accommodate the concerns and interests of the committee.

The Chairman: Thank you, Mr. Cappe. Senator Stewart?

Senator Stewart: Thank you, Mr. Chairman. We should thank the Treasury Board staff for preparing this analysis of how Supplementary Estimates (C) will operate to provide money to various departments and agencies, money which has already been expended by those departments and agencies, courtesy of Treasury Vote 5.

I notice that the total uses made of Treasury Vote 5 for purposes, other than payroll shortfalls, covered by this set of Supplementary Estimates, is approximately \$73 million. Of course, in earlier Supplementary Estimates, Vote 5 had been used. It will be a simple matter to draw together, at the end of

[Traduction]

terminant à la fin du mois, que les prévisions de dépenses seraient de 155,5 milliards de dollars.

La différence s'explique par les annulations, les diminutions et les gels de dépenses, de l'ordre de 2,5 milliards, que nous avons imposés à tous les ministères; vient s'ajouter à cela 1,2 milliard de dollars imputé aux années précédentes et qui ne constitue pas des dépenses cette année. Enfin, un rajustement actuariel de 1,5 milliard qui tient compte du projet de loi sur les pensions qui a été déposé.

J'aimerais attirer votre attention sur un certain nombre de faits saillants du Budget des dépenses supplémentaire (C): 769 millions de dollars ont été versés à la Commission canadienne du blé pour compenser les pertes imputables au compte de mise en commun, et attribuables à la baisse des prix sur les marchés internationaux des céréales. En outre, les programmes législatifs adoptés dans le cadre du Financement des programmes établis (FPE) et les paiements de transfert aux provinces en matière de santé et d'éducation postsecondaire ont nécessité une augmentation de 1 milliard de dollars. On a accordé 232 millions au Régime d'assistance publique du Canada et 122 millions en aide aux agriculteurs. Par ailleurs, des transferts moins élevés que prévu ont été accordés aux personnes âgées en raison de l'inflation, et d'autres facteurs feront en sorte qu'on dépensera 473 millions de moins.

Si vous le permettez, monsieur le président, je vais remettre au Comité un résumé des postes prévus au crédit 5 du Conseil du Trésor. Nous savons que le Comité s'intéresse particulièrement à ce crédit; aussi, pour donner le plus de renseignements possible au Parlement, nous avons indiqué en bas de page dans le Budget supplémentaire chacun des postes du crédit 5, auquel nous joindrons un résumé de ses affectations. Cela dit, monsieur le président, je serai heureux de répondre aux questions des honorables sénateurs.

Le président: Ces précisions sont très importantes. Dans le rapport final que je ferai la semaine prochaine au sujet du budget de 1991-1992, il sera question de l'utilisation du crédit 5 par le Conseil du Trésor, notamment pour 1991-1992. Vous pourriez peut-être y jeter un petit coup d'oeil, de sorte qu'à l'avenir, cela pourrait faciliter les discussions entre le Conseil du Trésor et le Comité.

M. Cappe: J'étudierai le rapport du Comité avec attention et je suis tout à fait disposé à voir comment nous pouvons tenir compte de vos préoccupations et de vos intérêts.

Le président: Merci, monsieur Cappe. Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Merci, monsieur le président. Je remercie le personnel du Conseil du Trésor qui a effectué cette analyse sur la façon dont on affectera les crédits du Budget des dépenses supplémentaire (C) aux divers ministères et organismes, lesquels crédits ont déjà été dépensés par ces mêmes ministères et organismes, par le biais du crédit 5.

Je vois que, exception faite des manques à gagner pour les listes de paie, le crédit 5 a permis de dépenser environ 73 millions de dollars. Bien sûr, je sais que le crédit 5 a été utilisé dans les budgets supplémentaires antérieurs. À la fin de chaque exercice, il ne sera pas compliqué d'expliquer comment le crédit a été utilisé tout au long de l'exercice.

[Text]

each fiscal year, the total showing how Vote 5 was used throughout the fiscal year.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, if I recall, in response to questions from Senator Stewart on Supplementary Estimates (B), I responded to the committee on December 16, 1991, showing for the last 10 or 11 years the actual use of TB Vote 5 as well as the amounts that lapsed in each of those years. Senator Stewart is quite correct that, at the end of the year, using the information I have just tabled, you will be able to add another row to that table.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I think we ought to try to remember to do that each year.

I have a series of questions regarding specific items in the Supplementary Estimates. I would like to start on those. It may well be that other people for one reason or another want to intervene and, if that is the case, I would be more than happy to be interrupted.

Could we start with statutory items, particularly page 24, where, under Public Debt Program, there is an entry showing a reduction. Could that be explained?

Mr. Cappe: Indeed. The \$1.7 billion in reduced public service debt charges is there for the information of Parliament. The cause of that, if you will, is the fact that interest rates fell faster and lower than had originally been anticipated in the budget. Honourable senators will recall at Supplementary Estimates (B), we did not table an adjusted expected use of that statutory authority; rather, at that time we thought we would be relatively on track and were going to inform Parliament of any adjustments at the end of the year. It turned out that indeed interest rates fell lower and stayed lower for longer, and that accounts for the \$1.7 billion.

My recollection of the numbers in the budget, as announced by the Minister of Finance, is that we had projected \$42.5 billion of interest on the debt and it will be coming in at about \$40.5 billion.

Senator Stewart: Nevertheless, despite this very considerable drop in the cost of interest and some other things, the borrowing authority provided by Parliament for the current fiscal year was exhausted before the beginning of February.

Mr. Cappe: Indeed, and there was a borrowing bill introduced, as I recall, at that time. That is my recollection.

Senator Stewart: Well, it was introduced at the time of the budget some weeks later.

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: We have not seen it yet, but we look forward to it with anticipation.

I wanted to ask about the transfers, for example, on the next item on page 24, showing a reduction of \$309 million for the purposes specified there. Yet, when we turn to National Health and Welfare, we find that Parliament is being asked to authorize more money, I believe.

Mr. Cappe: Where is that, Senator Stewart?

Senator Stewart: I am looking for the detail now.

[Traduction]

M. Cappe: Monsieur le président, si je ne m'abuse, j'ai répondu à des questions du sénateur Stewart sur le Budget des dépenses supplémentaire (B) le 16 décembre dernier; j'ai montré comment on a utilisé le crédit 5 durant les 10 ou 11 dernières années et j'ai parlé des crédits annulés pour chacune de ces années. Le sénateur Stewart a tout à fait raison de dire qu'à la fin de l'année, grâce aux renseignements que je viens de vous présenter, on pourra ajouter d'autres données au tableau.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je pense que c'est ce que nous devrions faire chaque année.

J'ai quelques questions au sujet de certains postes du Budget des dépenses supplémentaire. J'y vais tout de suite. Pour une raison ou une autre, d'autres voudront peut-être intervenir; qu'on n'hésite pas à m'interrompre.

D'abord les postes législatifs, peut-être, en page 24, sous la rubrique Programme du service de la dette publique où l'on trouve une diminution. Pouvez-vous m'expliquer ce qu'il en est?

M. Cappe: Bien sûr. La diminution de 1,7 milliard de dollars au chapitre des frais de la dette publique vise à informer le Parlement. Elle est attribuable à la baisse plus rapide et plus importante des taux d'intérêt que celle prévue au départ. Les honorables sénateurs se souviendront que le Budget des dépenses supplémentaire (B) ne contenait aucune disposition concernant ce rajustement. À l'époque, on pensait ne pas se tromper de beaucoup et on prévoyait informer le Parlement de tout rajustement éventuel à la fin de l'exercice. Il s'est trouvé que les taux d'intérêt ont baissé plus que prévu et sont demeurés à ce niveau. Voilà ce qui explique cette réduction de 1,7 milliard de dollars.

Si ma mémoire est bonne, le budget du ministre des Finances prévoyait un service de la dette de l'ordre de 42,5 milliards alors qu'il avoisinera les 40,5 milliards de dollars.

Le sénateur Stewart: Quoiqu'il en soit, malgré cette baisse importante des intérêts et d'autres dépenses, dès le début de février, on avait déjà épuisé toutes les possibilités d'emprunt accordées par le Parlement pour l'exercice en cours.

M. Cappe: En effet, et, si ma mémoire est bonne, n'a-t-on pas présenté dès lors un projet de loi permettant les emprunts?

Le sénateur Stewart: Il a été présenté quelques semaines plus tard, au même moment que le budget.

M. Cappe: C'est juste.

Le sénateur Stewart: Nous n'en avons pas encore pris connaissance, mais nous sommes impatients de le voir.

Je m'intéresse aux transferts au poste suivant de la page 24; il est question d'une diminution de 309 millions aux fins indiquées. Et pourtant, sous la rubrique Santé et Bien-être social, on demande au Parlement d'autoriser davantage de crédits, je crois.

M. Cappe: Où voyez-vous cela, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Attendez, je cherche.

[Text]

Mr. Cappe: Under Finance, on page 49, there is the Fiscal Transfer Payments Program which shows the reduction.

Senator Stewart: Yes, would you turn to page 73, which is National Health and Welfare. Specifically, it is transfers for hospital insurance, medical care and extended health care services, under the *Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act*. So we have a reduction shown in statutory fiscal payments, and here we have a statutory increase recorded for certain purposes. I suppose there is some under Secretary of State also. Is that right?

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: Yes, it shows under Secretary of State, for post-secondary education, \$418 million of new appropriation. Could you put together for us this reduction on the one hand and this increase on the other hand?

Mr. Cappe: Indeed, I will try, Mr. Chairman. The items listed under Finance as reductions in fiscal transfers relate to those provisions for equalization and stabilization payments which follow on the authorities as listed. The programs under Secretary of State for post-secondary education under the fiscal arrangements, and in Health and Welfare for health care and post-secondary education as well, are particular programs with different statutory authorities.

You will note that the reference to the Fiscal Transfer Payments Program identifies the Constitution Act as a relevant authority, because in the Constitution Act it establishes the equalization payments followed by the Fiscal Arrangements Act. So there are separate authorities for which there is a decrease and another authority for which there is an increase. In the interests of disclosure, we do not blend them.

Senator Stewart: I guess it was the fact that what appears to be the same statute is cited in both places.

Mr. Cappe: That's correct, senator, yes. But the equalization payments are pursuant to the *Fiscal Arrangements and Federal-Post Secondary Education and Health Contributions Act*. The Fiscal Arrangements show in the Department of Finance, and those are unconditional transfers. The post-secondary education and health contributions show in both Secretary of State and National Health and Welfare.

Senator Bolduc: But do I understand that the decrease of \$300 million is because the rate of inflation is not as high as expected; for example, the pension index and the cost of living?

Mr. Cappe: I am hesitating because I am not sure I would tie it to the rate of inflation. It is really the lower growth that has taken place in the economy. The growth has been slower than anticipated in the budget, and therefore the take-up is related to the capacity of the provinces and the like. So Senator Bolduc is quite correct, Mr. Chairman.

Senator Stewart: Is it not true that the various tax and revenue elements which go into the calculation of eligibility for

[Traduction]

M. Cappe: Sous Finances, en page 49, la réduction figure au Programme des paiements de transfert.

Le sénateur Stewart: Passons à la page 73 où il est question de Santé et Bien-être social. Les transferts visent l'assurance-hospitalisation, les soins de santé et les services de soins prolongés en vertu de la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé*. D'où la réduction des paiements de transfert, alors que le document indique une augmentation. Cela vaut également, je suppose, pour le Secrétariat d'État, non?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Stewart: Oui, des crédits frais de 418 millions sont prévus en matière d'enseignement postsecondaire pour le Secrétariat d'État. Pouvez-vous expliquer d'une part la réduction, et d'autre part l'augmentation?

M. Cappe: Je vais essayer, monsieur le président. Pour le ministère des Finances, les diminutions des transferts portent sur les paiements de péréquation et de stabilisation qui sont accordés comme prévu. Quant au Secrétariat d'État (enseignement postsecondaire), et Santé et bien-être social (soins de santé et enseignement postsecondaire), il s'agit de programmes particuliers qui découlent de lois différentes.

Sous le Programme des paiements de transfert, la Loi constitutionnelle est donnée comme loi habilitante, car elle fixe les paiements de péréquation en fonction de la *Loi sur les arrangements fiscaux*. Il existe donc certaines lois qui prévoient une augmentation et d'autres une diminution. Pour que ce soit plus clair, on ne les conjugue pas, on les distingue.

Le sénateur Stewart: J'étais confus car on citait la même loi aux deux endroits.

M. Cappe: C'est exact, sénateur. Les paiements de péréquation sont accordés en vertu de la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé*. Les arrangements fiscaux, qui sont des transferts inconditionnels, figurent dans les crédits du ministère des Finances, alors que les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé figurent à la fois dans les crédits du Secrétariat d'État et de Santé et Bien-être social.

Le sénateur Bolduc: Et dois-je comprendre que la différence de 300 millions est attribuable au taux d'inflation qui n'est pas aussi élevé que prévu? L'indice des pensions, le coût de la vie, par exemple?

M. Cappe: J'hésiterais à lier cela au taux d'inflation. En réalité, l'économie a connu une plus faible croissance. Plus faible que prévu dans le budget, et par conséquent dans la participation, on a tenu compte de la capacité des provinces, par exemple. Il faut donner raison au sénateur Bolduc, monsieur le président.

Le sénateur Stewart: Les divers éléments fiscaux et les recettes qui permettent d'établir l'admissibilité à la péréqua-

[Text]

equalization have not produced as much money, let's say, in the have provinces?

Mr. Cappe: That is right. That is partly it, indeed. Ontario, as a non-equalization receiving province, nevertheless has borne the brunt of the recession.

Senator Stewart: Under Agriculture on page 26, you have a \$1 item to authorize a transfer of \$353 million. You have told us already what the money is to be used for. Would you tell us why the money was so conveniently available in another vote?

Mr. Cappe: Part of the reason, Mr. Chairman, is that indeed this money will flow under legislation which was created after the passage of the *Farm Income Protection Act*. There had been monies provided for in previous programs which were supplanted by the two programs we spoke about at Supplementary Estimates (A), GRIP and NISA, the Gross Revenue Insurance Program and the Net Income Stabilization Account. So there had been programs with money in them which were replaced by subsequent legislation. Therefore, we were using money in the existing vote basically because the legislation had changed.

Senator Stewart: On page 46, Finance, an increase of over \$7 million for financial and economic policies, program expenditures. What is that about?

Mr. Cappe: I am just trying to find it on the plates here for program expenditures and how they are explained below. You will see that in the Explanation of Requirement, further down on the page, there is \$6.6 million for transfer into the Department of Finance of the privatization activities of what was then OPRA (Office of Privatization and Regulatory Affairs). They were wound up in the budget of February 1991. The \$6.6 million shown here has an offset of monies that will not be spent in the Main Estimates of that agency.

I should mention, *en passant*, that the regulatory affairs side of that agency were then moved into the Treasury Board Secretariat. There is a net savings of about \$2 million from that change. The Indian Taxation Policy element of \$560,000 is the Department of Finance creating a specific unit addressing Indian Taxation Policy issues pursuant to an announcement made by a number of ministers pursuant to the native agenda.

Senator Stewart: On page 50, again under Finance, we have a proposed Vote 17c, Special Program, Payment to Investors' Indemnity Account. What is that for?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, these payments are made to subscribers of government securities. These are people who have paid for issues like Canada Savings Bonds and they have been making payments on payroll deduction. The employer has gone bankrupt or disappeared in the interim, and the employee is left holding a claim on the federal government, and the federal government has not received the money. Therefore, we have set up this payment to an Investors' Indemnity Account to cover those kinds of losses.

Senator Stewart: I am sure that some provision was made to prevent this kind of loss from skyrocketing. There will be some

[Traduction]

tion pour les provinces nanties, par exemple, n'ont pas été aussi élevés, n'est-ce pas?

M. Cappe: C'est exact, du moins en partie. L'Ontario, qui ne bénéficie pas de la péréquation, a toutefois été durement frappée par la récession.

Le sénateur Stewart: À la page 26, sous Agriculture, on trouve un crédit d'un dollar permettant un transfert de 353 millions. Vous nous avez déjà dit à quoi l'argent doit servir. Comment se fait-il que l'argent ait été accordé si facilement par le biais d'un autre crédit?

M. Cappe: Monsieur le président, ceci s'explique en partie du fait que ces crédits tombaient sous le coup de la *Loi sur la protection du revenu agricole*. D'autres programmes assuraient de l'argent, mais ils ont été remplacés par les deux dont on a parlé dans le Budget des dépenses supplémentaire (A), notamment le Programme d'assurance du revenu brut (PARB) et le Programme de stabilisation du revenu net (PSRN). Des programmes budgétaires existaient déjà qui ont eux-mêmes été remplacés par l'adoption d'une loi. On puisait donc de l'argent d'un crédit qui existait déjà du fait qu'une nouvelle loi avait été adoptée.

Le sénateur Stewart: À la page 46, sous Finances, on constate une augmentation de 7 millions au titre des politiques économiques et financières et des dépenses. De quoi s'agit-il?

M. Cappe: J'essaie de trouver la référence et les explications qui suivent. Un peu plus bas dans le texte, on explique un transfert de 6,6 millions au ministère des Finances qui assurera les activités de privatisation de l'ancien Bureau de privatisation et des affaires réglementaires. On a mis fin à ces activités dans le budget de février 1991. Il s'agit donc d'une écriture de compensation : 6,6 millions qui ne figureront pas dans le Budget des dépenses principal de cet organisme.

Soit dit en passant, les activités de réglementation de l'organisme ont été confiées au Secrétariat du Conseil du Trésor, ce qui permet d'économiser environ 2 millions de dollars. Le poste de 560 000 \$ au titre de la fiscalité indienne figure du fait que le ministère des Finances a créé un service spécial à cet égard à la suite de déclarations de certains ministres qui tiennent compte du programme des autochtones.

Le sénateur Stewart: À la page 50, toujours sous Finances, que représente le crédit 17c proposé, Programme spécial, Compte d'indemnisation des acheteurs de titres de placement?

M. Cappe: Monsieur le président, il s'agit de paiements accordés à des acheteurs de titres du gouvernement, ces derniers sont des gens qui ont, par exemple, acheté des Obligations d'épargne du Canada par le biais de déductions à la source. Leur employeur a fait faillite ou a disparu entre-temps, laissant l'employé débiteur auprès du gouvernement fédéral qui n'a rien touché. Voilà pourquoi nous avons établi ce compte pour couvrir ce genre de pertes.

Le sénateur Stewart: On a dû sans doute se prémunir contre une montée en flèche de pertes semblables. Il y aura bien sûr

[Text]

leakage, but what provision is there to prevent the leakage from being a flood?

Mr. Cappe: The fact that the Department of Finance insists on a return of the payroll deductions to the Consolidated Revenue Fund on a regular basis is the attempt to keep those losses to a minimum. I am not sure I can attribute this to a particular department, but certainly in Supply and Services, the Receiver General keeping track of the monies coming in can see when an employer goes into arrears and follow up. The frequency of submission of the deductions is what keeps the thing from a flood. We have that same kind of problem with Canada Pension Plan and other source deductions.

The Chairman: Mr. Cappe, this item, Payment to Investors' Indemnity Account, as it is shown here, did not appear in the Main Estimates. That is a new program? It never happened before that we had that experience?

Mr. Cappe: I am quite confident, Mr. Chairman, that it has happened before. I do not have any information on the extent to which it has been used or what the amounts are. We could certainly provide that to the committee, if you wish.

The Chairman: If it happened before, why was that not provided for in the Main Estimates?

Mr. Cappe: It appears that there is not a regular occurrence of this. There are two elements of this. One is that the government has to provide a valuation in the accounts of Canada for those kinds of losses. Indeed, as we keep the books, as audited by the Auditor General, we provide for these kinds of valuation adjustments for claims on the Crown. The other element is, when Parliament is asked to vote the money to spend on it, it is our practice not to ask Parliament to vote the money unless we are confident that we will need the money. Therefore, in this circumstance, we do not provide for it in Main Estimates but rather come back as necessary.

If they were occurring every year, I think you are right, Mr. Chairman, we would put in a provision with some average.

Senator Stewart: On page 71, in the Explanation of Requirement, under National Defence, there is an item for Disaster Financial Assistance—Manitoba and Quebec. What were the disasters?

Mr. Cappe: There were obviously two separate events. One was a series of Manitoba forest fires for which the Disaster Financial Assistance arrangements were used to provide compensation to the Government of Manitoba for the forest fires. These date to 1989. The reason that the payments go out now, although they will be charged back to 1989, is that we wait for audited statements of the actual costs before we make the payments, and that allows us to keep some control over what is legitimate and eligible payments. So that is the Manitoba case.

In the case of Quebec, it was for what was called the Oka crises, where the Quebec government had incurred extraordinary costs for managing the security arrangements around Oka. The Quebec government spent about \$47 million in

[Traduction]

un peu de suintement, mais qu'a-t-on fait pour empêcher l'inondation?

M. Cappe: Le ministère des Finances insiste pour que l'on verse régulièrement les déductions à la source au Fonds du revenu consolidé pour tenter de minimiser les pertes. Je ne sais pas quel ministère est responsable, mais il est certain qu'au ministère des Approvisionnements et Services, le Receveur général surveille les rentrées et est en mesure de voir si un employeur est en délai de paiement. En pareil cas, il peut intervenir. La fréquence des paiements fait en sorte qu'il n'y a jamais d'inondation. On éprouve le même genre de problèmes avec le Régime de pensions du Canada et d'autres déductions à la source.

Le président: Monsieur Cappe, ce Compte d'indemnisation des acheteurs de titres de placement ne figurait pas dans le Budget des dépenses principal. C'est un nouveau programme? Est-ce la première expérience de ce genre?

M. Cappe: Je suis convaincu, monsieur le président, que cela s'est déjà produit. Je ne sais pas dans quelle mesure on a eu recours à ce procédé et je ne connais pas non plus les sommes en cause. Je pourrais me renseigner et vous communiquer ces informations, si vous le désirez.

Le président: Pourquoi le Budget des dépenses principal n'en fait-il pas mention si la chose s'est déjà produite?

M. Cappe: Il semblerait que cela ne se produise pas régulièrement. Deux choses à signaler ici : premièrement, dans les comptes publics, le gouvernement doit donner une estimation des pertes de ce genre. Nous sommes chargés de la tenue des livres, assujettis au contrôle du Vérificateur général, et nous prévoyons des rajustements au titre des indemnités qui sont présentées à la Couronne. Deuxièmement, au moment où le Parlement doit voter les crédits nécessaires, nous lui demandons de ne pas le faire à moins d'être convaincus de leur nécessité. C'est donc pourquoi, en pareilles circonstances, le Budget des dépenses principal ne le prévoit pas, mais on peut revenir à la charge au besoin.

Si ces incidents se produisaient tous les ans, vous avez raison monsieur le président, nous prévoirions des crédits établis en fonction d'une moyenne.

Le sénateur Stewart: À la page 71, Défense nationale, dans l'explication, un poste prévoit une aide financière en cas de désastre pour le Manitoba et le Québec. De quoi s'agissait-il?

M. Cappe: Il s'agit donc de deux événements distincts. Dans le cas du Manitoba, on a recouru à cette aide afin d'indemniser le gouvernement de cette province à la suite d'une série d'incendies de forêt qui remontent à 1989. Les sommes sont versées maintenant, mais seront reportées à l'exercice 1989; nous procédons ainsi, car nous attendons toujours de connaître les états vérifiés des coûts effectifs avant d'accorder l'aide en question, ce qui nous permet de savoir ce que nous devons payer ou non. Voilà pour le Manitoba.

Pour ce qui est du Québec, il s'agit de ce qu'on a appelé la crise d'Oka où le gouvernement québécois a engagé des coûts extraordinaires, environ 47 millions de dollars, pour assurer la sécurité dans le périmètre d'Oka. Le gouvernement fédéral ne

[Text]

extraordinary costs. The federal government is only providing them with \$5.3 million under the Disaster Financial Assistance arrangements, and that was to cover the evacuation costs of the residents in the Town of Oka who had to be moved out. We did not pay for the costs of the Sûreté.

Senator Stewart: On page 78, under National Health and Welfare, would you explain why we have a Federal Office of Regional Development in the Department of National Health and Welfare?

Mr. Cappe: The Federal Office of Regional Development is a new department, and this is establishing its capacity. The department is established in the Ministry of National Health and Welfare because the Minister responsible happens to be the Minister of National Health and Welfare. Therefore, he is responsible for all of the programs of the Department of National Health and Welfare, as well as the Federal Office of Regional Development in Quebec. If there were a transfer of duties, there could be an Order in Council moving that responsibility, but for Estimates purposes we like to show them in terms of their accountabilities.

Senator Stewart: Does that mean, for example, that ACOA items appear under Fisheries and Oceans?

Mr. Cappe: No, that is a separate department scheduled under the FAA and appears with its own heading. Indeed the Atlantic Canada Opportunities Agency is shown on page 31 as a separate department.

Senator Stewart: In the case of the grants and contributions, we have grants totaling \$400,000 and contributions totalling \$159.7 million. These were all unanticipated at the time of the Main Estimates.

Mr. Cappe: These were unanticipated at the time of the Main Estimates to fall under this agency. Our practice, as honourable senators know, is to show all of the grants specifically in respect of the contributions. We provide these as information items. These may or may not have been anticipated. I do not want to be specific about it because I am, frankly, not certain. The fact is that wherever we issue grants we put in the specifics and because these are coming late in the day to Parliament we put in all of the contribution agreements as well.

Senator Bolduc: Do you do the same for the Western Diversification and Atlantic Opportunities programs?

Mr. Cappe: We do for all grants, and all the grants will be shown in the Public Accounts specifically as a grant. So each individual grant is shown in the Public Accounts. Where there is a class grant or a class contribution we provide the details of that in the Main Estimates.

Senator Stewart: On page 88, Secretary of State, State Ceremonial and Canadian Identity, contributions to Canada 125 Corporation for the celebration of the 125th anniversary of the Canadian confederation. Who is the Canada 125 Corporation?

Mr. Cappe: Canada 125 is a private non-profit organization which has been established to engage in the celebration of

[Traduction]

lui consent que 5,3 millions dans le cadre de ce programme; cela ne couvre que les coûts d'évacuation des habitants de la Municipalité d'Oka qui ont dû être déplacés. Nous n'avons pas assumé les coûts de la Sûreté.

Le sénateur Stewart: À la page 78, sous Santé et Bien-être social, pouvez-vous nous dire pourquoi ce ministère fédéral est doté d'un Bureau de développement régional?

M. Cappe: Il s'agit d'un nouveau service et le budget le reconnaît officiellement. Il en est ainsi parce que le ministre responsable est le titulaire de Santé et Bien-être social. À ce titre, il est responsable de tous les programmes du ministère de la Santé et du Bien-être social de même que du Bureau fédéral de développement régional au Québec. Un transfert de responsabilités nécessiterait un arrêté en conseil à cet effet, mais aux fins du Budget, on établit deux postes distincts.

Le sénateur Stewart: Cela veut-il dire, par exemple, que les crédits de l'APECA figurent sous Pêches et Océans?

M. Cappe: Non, il s'agit d'un organisme distinct en annexe à la *Loi sur la gestion des finances publiques* qui mérite ainsi sa propre rubrique. À la page 31, vous verrez que l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique figure séparément.

Le sénateur Stewart: S'agissant des subventions et des contributions, elles s'élèvent respectivement à 400 000 \$ et à 159,7 millions, sommes nullement prévues au moment de l'établissement du Budget des dépenses principal.

M. Cappe: On ne prévoyait pas les inscrire à l'époque au titre de l'Agence. Les honorables sénateurs savent que nous avons l'habitude de distinguer entre subventions et contributions à titre d'information. Elles peuvent avoir été prévues ou non, je ne veux pas me prononcer parce que, en toute franchise, je n'en suis pas certain. Lorsque des subventions sont accordées, on le souligne; les demandes ne parvenant au Parlement que très tard, on fait figurer également les accords portant sur les contributions.

Le sénateur Bolduc: Vous procédez de la même façon dans le cas de la Diversification de l'économie de l'Ouest et de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique?

M. Cappe: Nous fournissons des détails sur toutes les subventions qui seront énumérées dans les Comptes publics. Chaque subvention y figure. Lorsqu'il s'agit d'une subvention ou d'une contribution globale, le Budget des dépenses principal en fait état.

Le sénateur Stewart: À la page 88, Secrétariat d'État, Cérémonial d'État et Identité canadienne, contributions à la Corporation Canada 125 créée pour marquer le 125^e anniversaire de la Confédération canadienne. Qu'est-ce que cette société?

M. Cappe: Il s'agit d'une société privée sans but lucratif créée pour s'occuper des célébrations du 125^e anniversaire du

[Text]

Canada's 125th birthday. There was a contribution, in Supplementary (B), to the corporation of \$9.8 million. Supplementary (C) shows \$10.2 million, and Main Estimates for 1992-93, the year that is ahead of us, shows a contribution of \$30 million. Again, that is to celebrate Canada's birthday. The actual individuals who are joint co-chair persons are Claude Dupras of Montreal and Frank King of Calgary, and I have a list of the board of directors if senators are interested.

The Chairman: It is not a Crown corporation?

Mr. Cappe: It is not a Crown corporation. It is totally at arm's length from the government.

Senator Kinsella: Just to recapitulate, the 125 committee is receiving how much in the fiscal year under review?

Mr. Cappe: In this fiscal year it will receive about \$20 million.

Senator Kinsella: Twenty million dollars to celebrate Canada 125?

Mr. Cappe: That is right. Honourable senators may well have seen the advertisements on television. There will be mailings going out to households and a whole series of programs.

Senator Kinsella: I take it that an action plan and a budget were presented to Treasury Board? I wonder, Mr. Chairman, whether we could get a copy of that plan of action. Is there a breakdown in terms of how much of that \$20 million in this year is spent on overhead?

Mr. Cappe: I am going to jump in, if I may, Mr. Chairman, because, as Senator Kinsella would appreciate, I cannot make the Treasury Board submission available, but I have a lot of that information which I could put on the record. For instance, the corporation has a staff of about 55 persons. In marketing there are seven people. In communications there are 10. There is a fair bit of programming, and there are 23 people in that department. Finance and administration have about 10 people.

When the program was launched there was an announcement of a series of programs. There are national street parties being planned, the Great Canadian Bike Ride, a song contest and a series of vignettes for television called *The Faces of Canada*. Those were already announced at the launch and there are a number of other things that are being developed along the lines of putting out further vignettes on Canadian heroes, as they have called it. So there is quite a detailed program developed. I am not sure if the corporation would make its program available or not. I just could not say.

Senator Doody: Is there an amount there for advertising and promotion, and what is the name of the firm that got the contract for the advertising? I know there is a television advertisement asking for Canadian participation, with an unknown address and an unknown telephone number.

Mr. Cappe: Frankly, I do not know the answer to that, senator.

Senator Doody: I would prefer to forget it, too.

Senator Stewart: How did Canada 125 Corporation come into existence? You mentioned two names, one in western

[Traduction]

Canada. Le Budget des dépenses supplémentaire (B) renferme une contribution de 9,8 millions, le Budget supplémentaire (C), une autre de 10,2 millions et enfin, le Budget des dépenses principal de 1992-1993, prévoit une contribution de 30 millions pour cette société. Les personnes qui assument la coprésidence de cette société sont Claude Dupras de Montréal et Frank King de Calgary; j'ai en outre la liste des membres du conseil d'administration, si vous y tenez.

Le président: Est-ce une société de la Couronne?

M. Cappe: Non, elle est totalement indépendante du gouvernement.

Le sénateur Kinsella: Récapitulons: combien cette société reçoit-elle au cours de l'exercice à l'étude?

M. Cappe: Pour le présent exercice, environ 20 millions de dollars.

Le sénateur Kinsella: Vingt millions pour célébrer le cent-vingt-cinquième anniversaire du Canada?

M. Cappe: C'est exact. Vous avez probablement déjà vu la publicité à la télévision. On procédera à un envoi postal aux ménages canadiens et on offrira toute une série de programmes.

Le sénateur Kinsella: On a dû soumettre un plan d'action et un budget au Conseil du Trésor? Serait-il possible, monsieur le président, d'obtenir un exemplaire de ce plan d'action? Sait-on exactement quelle part de ces 20 millions sera affectée aux frais généraux?

M. Cappe: Permettez-moi de répondre, monsieur le président. Le sénateur Kinsella comprendra que je ne peux lui remettre les documents qu'elle demande; je peux cependant lui communiquer des informations dès maintenant. La société comprend environ 55 personnes, notamment sept chargées du marketing, dix des communications. On compte 23 personnes affectées à la programmation des événements et une dizaine aux finances et à l'administration.

Lors de la création de la société, on a annoncé toute une série de programmes. On prévoit entre autres des fêtes de quartier dans tout le pays, une grande randonnée cycliste d'un océan à l'autre, un concours de chanson et des capsules télévisées intitulées *Les visages du Canada*. Voilà quelques-unes des activités qui ont déjà été publicisées lors du lancement; on prévoit également concevoir d'autres capsules sur les héros canadiens, comme on les appelle. Tout un programme bien précis, quoi. Je ne sais pas si la société serait disposée à vous remettre son programme. Je ne saurais dire.

Le sénateur Doody: A-t-on prévu un budget pour la promotion et la publicité et quelle agence de publicité a obtenu le contrat? On fait de la publicité à la télévision pour inciter les Canadiens à participer, mais sans leur donner d'adresse ni de numéro de téléphone.

M. Cappe: À dire vrai, je ne sais quoi vous répondre, sénateur.

Le sénateur Doody: Il vaut peut-être mieux passer à autre chose, dans ce cas.

Le sénateur Stewart: Comment cette société a-t-elle vu le jour? Vous avez nommé deux personnes: une de l'Ouest et une

[Text]

Canada and one in Montreal. Did they severally approach the Secretary of State, or did the Secretary of State approach them?

Mr. Cappe: Whatever I would convey to this committee would undoubtedly be revisionist history in this regard, Mr. Chairman, but I think it is fair to say that there was an attempt made by the Secretary of State to see that there was someone established to lead the organization of this. The board of directors is really quite diverse, ranging from Alex Colville, a well-known artist in Nova Scotia, to Iona Campagnolo from B.C., Christopher Pratt from Newfoundland, another artist, and Paul Desmarais, a businessman. So it is an extensive group of people of diverse backgrounds, all attempting, I hope, to work on the notion of celebration.

The Secretary of State was instrumental, I am sure, in establishing it, but has since taken an arm's length relationship to the operations. Obviously in getting the contribution agreement the Secretary of State had to be satisfied, and in turn had to satisfy the Treasury Board, that the contribution agreement was sufficiently bounded, that there were limits on the liabilities incurred and that the money would be spent as it was intended, and we are so satisfied.

Senator Kinsella: What is the difference between the moneys that would be spent as outlined on pages 87 and 88, Secretary of State, Part (C), for the 125 activities and the Knowing Canada Better activities?

Mr. Cappe: Knowing Canada Better is indeed a separate program which bears no direct relationship to Canada 125. Knowing Canada Better is a heritage project put on by the C.R. Bronfman Foundation, which is an independent foundation. They have an additional one-time grant here of \$5 million and they have further moneys that the foundation has put up, I believe another \$3 million. They have produced these one-minute vignettes that are currently running on television, showing well-known Canadians through history. The idea is to develop a better appreciation of the fact that there is a Canadian history and that these are well known and noteworthy individuals.

Senator Kinsella: So there is a partnership between the Secretary of State and the C.R.B. Foundation?

Mr. Cappe: No, this is a grant to the C.R.B. Foundation. C.R.B. had suggested that it would be useful, for the purposes of celebrating Canada, to put on these initiatives. The Secretary of State thought this was a worthwhile endeavour in meeting their objectives. The program objective here is to indeed promote participation in society and a knowledge of Canada.

Senator Stewart: In the case of the Canada 125 Corporation, we have various luminaries named, but who is actually doing the work?

Mr. Cappe: The organization itself is doing the work. I am sure those executives are not doing the work. But, as I say, they have about 55 people employed who are doing the work.

I should have mentioned, in answer to Senator Doody's question, that there is a communications budget of about \$8 million. I do have a breakdown of their budget, as it were.

[Traduction]

de Montréal. Ces deux personnes ont-elles, chacune de leur côté, communiqué avec le Secrétariat d'État ou si c'est l'inverse?

M. Cappe: Monsieur le président, je ne pourrais vous donner qu'une interprétation personnelle de la suite des événements, mais je pense qu'il est juste de dire que le Secrétariat d'État a pris les mesures nécessaires pour nommer quelqu'un à la tête de cette organisation. Le conseil d'administration est très diversifié; on trouve des gens comme Alex Colville, artiste de renom de la Nouvelle-Écosse, Iona Campagnolo de la Colombie-Britannique, Christopher Pratt de Terre-Neuve, un autre artiste, et Paul Desmarais, un homme d'affaires, ce qui constitue donc un aréopage de Canadiens de souches diverses qui tâcheront tous, je l'espère, d'amener tout le monde à être de la fête.

Je suis certain que le Secrétariat d'État y est pour une grande part, mais la société est maintenant autonome. Il fallait évidemment satisfaire le Secrétariat d'État pour obtenir sa contribution qui, lui à son tour, devait satisfaire aux exigences du Conseil du Trésor pour circonscrire les responsabilités de tout un chacun et pour veiller à ce que l'argent soit utilisé aux fins prévues; et le Conseil du Trésor est satisfait.

Le sénateur Kinsella: Quelle est la différence entre les crédits prévus aux pages 87 et 88 sous Secrétariat d'État, Partie C, pour les activités du 125^e et les crédits affectés aux activités du programme *Pour mieux connaître le Canada*?

M. Cappe: Ce dernier est un programme distinct qui n'est aucunement relié à la société Canada 125. Il s'agit d'un projet patrimonial parrainé par la Fondation Bronfman, qui est indépendante. On lui accorde ici, à titre exceptionnel, une subvention de 5 millions et de son côté, la Fondation verse 3 millions. Elle a réalisé des capsules d'une minute qui passent actuellement à la télévision et présentent, elles aussi, des personnages historiques canadiens bien connus. On cherche ainsi à sensibiliser les Canadiens à leur histoire en leur montrant des exemples de gens bien connus et de mérite.

Le sénateur Kinsella: Il y a donc collaboration entre le Secrétariat d'État et la Fondation?

M. Cappe: Non, il s'agit d'une subvention du Ministère à la Fondation, qui avait cru bon prendre cette initiative dans le contexte. De son côté, le Secrétariat d'État a été convaincu du bien-fondé de l'entreprise qui vise à susciter la participation de la population canadienne et à lui faire mieux connaître son pays.

Le sénateur Stewart: De nombreuses sommités font partie de Canada 125, mais qui au juste fait le travail?

M. Cappe: La société fait le travail, mais pas les personnalités en question. La société compte environ 55 personnes chargées de s'occuper des activités.

Je reviens à la question du sénateur Doody: puisque j'ai une ventilation du budget de la société, on a prévu environ 12 millions en salaires et frais d'exploitation, 8 millions pour les com-

[Text]

There is about \$12 million in salaries and operating costs, \$8 million for communications, which would not be just advertising. There is a \$10 million local programming budget and a \$20 million national programming budget.

Senator Stewart: The head office is in Ottawa?

Mr. Cappe: I thought it was in Montreal but I am not certain. I believe it is in Montreal.

Senator Stewart: This is obviously a very important program initiative. It is costing a fair amount of money. What provision has been made to ensure that it does not fall short of its goals?

Mr. Cappe: I should make it clear that there is a difference between the Knowing Canada Better element and Canada 125. In particular, in Knowing Canada Better the program was very well constrained and therefore we gave a grant. In Canada 125, because of the kind of concern that I think is implicit in Senator Stewart's question, we have a contribution agreement. Therefore, there are terms and conditions surrounding the transfer of the money and a requirement for them to use it for those purposes.

Senator Stewart: In other words, we can conclude from the fact that you are now back for another bite of money, and that you will be back in 1992-93, that the government is satisfied that the money is achieving the purposes for which it is being appropriated?

Mr. Cappe: That is true.

The Chairman: I suppose it is in the Main Estimates of 1992-93?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: Under Supply and Services, page 92, we have Vote 11c. It is a \$1 item to wind up the Supply Revolving Fund. The use of a \$1 item was authorized by, I believe, the act in 1981. It is in the Revised Statutes in 1985. It was anticipated that this fund would no longer be needed and that is why provision was made for winding it up by a vote in the appropriation bill. Would you explain what the fund did and why it is now being terminated?

Mr. Cappe: The Supply Revolving Fund was used for acquisitions by Supply and Services of such things as pencils and the regular goods and services of government. It was created for the purpose of having that centralized acquisition. Rather than actually winding it up it has been broken out into a number of other revolving funds. We were using the Supply Revolving Fund to provide a wide variety of services. We have tried to improve the accountability for the use of the fund by breaking it down into its component parts. So in the Supplementary Estimates we essentially have a restructuring of the Supply Revolving Fund.

So we repeal, through Vote 11c, the existing Supply Revolving Fund and, if you will, recreate it in establishing the Canada Communication Group, Consulting and Audit Canada, and the Optional Services within the Department of Supply and Services. There will be three separate revolving funds now which will be easier to manage and, in our view and

[Traduction]

munications, et par communications on n'entend pas simplement la publicité. On a établi un budget de 10 millions pour la programmation des activités régionales et de 20 millions pour les activités nationales.

Le sénateur Stewart: Le bureau central est-il situé à Ottawa?

M. Cappe: Je croyais qu'il était à Montréal, mais je n'en suis pas certain. Je crois que c'est Montréal.

Le sénateur Stewart: De toute évidence, c'est une entreprise assez ambitieuse et assez coûteuse. A-t-on pris des mesures pour s'assurer de sa réussite?

M. Cappe: Il faut distinguer entre le projet *Pour mieux connaître le Canada* et Canada 125. Dans le premier cas, la participation est bien délimitée et donc, nous avons accordé une subvention. Dans le second—si j'ai bien compris la portée de la question du sénateur Stewart—nous nous sommes engagés à verser une contribution. Par conséquent, le transfert des crédits est assorti de modalités et la société ne doit les utiliser qu'aux fins prévues.

Le sénateur Stewart: Autrement dit, puisque vous nous demandez encore de l'argent, et que vous allez revenir en 1992-1993, peut-on conclure que le gouvernement est convaincu que l'argent est utilisé à bon escient?

M. Cappe: C'est juste.

Le président: Je suppose que cela se reflète dans le Budget des dépenses principal de 1992-1993?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Stewart: À la page 92, on trouve le crédit 11C d'Approvisionnements et Services. Il s'agit d'un crédit d'un dollar visant à liquider le Fonds renouvelable des approvisionnements. C'est la loi de 1981 qui avait autorisé, je crois, le crédit d'un dollar, que l'on trouve également dans les Lois révisées de 1985. On estimait que le fonds ne serait plus nécessaire et on avait pris des mesures en vue de l'éliminer par le biais d'un crédit approuvé dans un projet de loi de crédits. Dites-nous à quoi servait le fonds et pourquoi on l'élimine?

M. Cappe: Approvisionnements et Services utilisaient ce fonds pour acheter des articles comme les crayons, ainsi que les biens et services courants du gouvernement fédéral. Il servait à centraliser les achats. Au lieu d'être supprimé, il a été scindé en plusieurs autres fonds du genre. On y avait recours pour assurer une vaste gamme de services. On a cherché à en améliorer la comptabilité en le séparant en plusieurs éléments. Dans le Budget des dépenses supplémentaire, on trouve donc une restructuration du Fonds renouvelable d'approvisionnement.

Donc, grâce au crédit 11c, le Fonds renouvelable d'approvisionnement a été éliminé et remplacé par le Groupe Communications Canada, Consultation et Vérification Canada et les Services facultatifs du ministère des Approvisionnements et Services. Dorénavant, existeront trois fonds distincts plus faciles à administrer; par ailleurs, tant nous que le Ministère esti-

[Text]

in the view of the department, easier to hold people accountable for the use of those funds.

Senator Stewart: I have no problem with Vote 11c, because the use of a \$1 item to terminate the Supply Revolving Fund has a statutory basis. Parliament has done that. Why can you accomplish the purposes of Vote 12c, 13c and 14c by \$1 items? If a statutory authority was necessary to terminate the old one, where is the statutory authority to use a \$1 item to create new funds?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, paragraph 29.1 (2)(b) of the *Financial Administration Act*, as passed by Parliament this past year, creates the authority for establishing those revolving funds through appropriation acts. So the actual authority for each of these revolving funds will be in the act and the authority to use the appropriation act is in the *Financial Administration Act*.

Senator Stewart: Thank you Chairman.

Senator Marsden: I wonder if I could get some of the mysteries of federal life clarified here. On page 42, External Affairs, there is a transfer payment, grants in lieu of taxes on diplomatic, consular and international organizations' property in Canada, et cetera.

Under the heading, "Legal, Immigration and Consular Affairs", the government has announced that it is transferring about 300 people from External to Employment and Immigration on April 1. The people who are being transferred are in Immigration and Consular Affairs, the social affairs stream. Is there any link between that additional amount in the Estimates and that movement of personnel?

Mr. Cappe: There is no link whatsoever, Mr. Chairman. The issue that Senator Marsden is referring to will be shown in Supplementary Estimates (A) or (B) of 1992-93 where we actually change the accountability for the delivery of the immigration program abroad to the Department of Employment and Immigration. That will not appear anywhere here. This is really grants in lieu of taxes for diplomatic premises in Ottawa and the rest of Canada. It is pursuant to an international agreement, the Vienna Convention on Diplomatic and Consular Relations, which says that each country will pay for the support of each of those embassies in our country.

Senator Marsden: I take it from what you have just said that all the other agency changes that were announced in the budget will appear in the Supplementary Estimates for 1992-93?

Mr. Cappe: Yes. I would not want to commit to a date, but indeed Senator Marsden is correct that there will be, in further Supplementary Estimates, all of the provisions—well let me be careful here. For some of them there will be statutes required and, I believe it was last Tuesday, the Minister of State for Finance introduced a piece of legislation which will actually wind up some of the agencies and there will be subsequent pieces of legislation to deal with the others as necessary.

In terms of the appropriations to run those agencies, there will be Supplementary Estimates as appropriate to either move

[Traduction]

mons qu'il sera plus facile d'obliger les gens qui utilisent ces fonds à rendre des comptes.

Le sénateur Stewart: J'accepte volontiers le crédit 11c puisque le recours au crédit d'un dollar visant à mettre fin au Fonds renouvelable d'approvisionnement est autorisé par une loi adoptée par le Parlement. Comment expliquez-vous alors les crédits 12c, 13c et 14c par le biais des crédits d'un dollar, s'il fallait une loi pour mettre fin à l'ancien fonds, n'est-il pas logique qu'il en faille une pour créer ces nouveaux fonds?

M. Cappe: Monsieur le président, l'alinéa 29.1 (2) b) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, adoptée par le Parlement l'année dernière, autorise la création de ces fonds par le biais de lois de crédits. On retrouve donc dans ces lois l'autorisation de créer ces fonds, alors que l'autorisation d'avoir recours à des lois de crédits se trouve dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le sénateur Stewart: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Marsden: Pourriez-vous élucider certains mystères de la bureaucratie fédérale? À la page 42, sous Affaires extérieures, on trouve un paiement de transfert, des subventions en lieu et place de taxes sur des ambassades, consulats et propriétés d'organisations internationales au Canada, etc.

Sous la rubrique «Affaires juridiques, immigration et affaires consulaires», le gouvernement précise qu'au 1^{er} avril, il transférera environ 300 personnes des Affaires extérieures au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Ces personnes font toutes partie des Affaires consulaires et de l'immigration, qui s'occupent des affaires sociales. Peut-on faire un lien entre cette somme supplémentaire dans le Budget et ce transfert de personnel?

M. Cappe: Aucun, monsieur le président. La somme dont parle le sénateur Marsden figurera dans le Budget des dépenses supplémentaire (A) ou (B) de 1992-1993; la responsabilité de l'exécution du programme d'immigration à l'étranger sera alors confiée au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Il n'en est pas du tout question ici. Il s'agit en réalité de subventions en lieu et place d'impôts fonciers imputables aux immeubles des corps diplomatiques à Ottawa et ailleurs au Canada. En cela, nous nous conformons à un accord international, à savoir la Convention de Vienne sur les relations consulaires, qui prévoit que chaque pays est responsable de son ambassade chez nous.

Le sénateur Marsden: Donc, si j'ai bien compris, tous les autres changements concernant les organismes qui ont été annoncés dans le budget vont figurer dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1992-1993?

M. Cappe: Oui. Je ne peux pas donner de date précise, mais le sénateur Marsden a raison de dire que toutes les dispositions pertinentes vont paraître dans le Budget des dépenses supplémentaire, mais je tiens à être prudent. Certaines d'entre elles vont nécessiter l'adoption de lois et, si je ne m'abuse, le ministre d'État aux Finances a déposé mardi dernier un projet de loi visant la dissolution des organismes. D'autres projets de loi seront déposés, au besoin.

En ce qui a trait aux affectations nécessaires pour gérer ces organismes, on présentera des budgets supplémentaires si

[Text]

people around or move the money around, et cetera, as required.

Senator Marsden: But only consequent on those statutes being passed through Parliament, is that correct?

Mr. Cappe: That is correct, and in our treatment of estimates we do not anticipate legislation. I should be careful about that because indeed the moneys in the Main Estimates for each of those agencies were the moneys that had been planned for the normal spending over 1992-93. For many of those agencies less than that will be spent and the Treasury Board will freeze the money as appropriate and dole it out on a regular basis.

Senator Marsden: So that in anticipation of the changes that were announced, there is no way for us to examine the possible savings or additional costs of these movements?

Mr. Cappe: Not on the basis of Supplementary Estimates (C).

Senator Marsden: Is there any other means of getting at those questions?

Mr. Cappe: Well, certainly when Main Estimates are sent to each of the standing committees of the House, they will deal with those issues, I am sure, and when Main Estimates get referred to this committee, this committee would be able to deal with—I do not want to put questions in senators' mouths, but—why Parliament is being asked to vote money for an agency for which there is a bill to wind up.

Senator Marsden: I am sure others know the answer to this question but, I am sorry, I have to pursue it. In other words, there is no planning document which is available to parliamentarians that would be available prior to our dealing with those Estimates?

Mr. Cappe: This is the best planning document I can think of for that. Indeed, there is a supplementary chapter in the Budget, on page 127, Chapter 4, Supplementary Information. There are a couple of paragraphs for each of the agencies and that is the most extensive document.

Senator Marsden: Forgive me for saying it, but I don't think that is terribly helpful. In the case of External, of course, that was not in the budget.

Mr. Cappe: You are quite right.

The Chairman: Mr. Cappe, on the Vote 5 list that you have submitted to us, there is a lot of money involved. All those amounts have to be paid before we have the Supplementary Estimates? They are very urgent. We cannot wait for the approval of Parliament.

Mr. Cappe: I would rather restate it according to the Vote wording, Mr. Chairman. I agree that in principle there is a sense of urgency, but of course the issue is whether funds exist for making the payment or not, and whether the payment had to be made prior to getting parliamentary authority. In all circumstances we were satisfied that there was an authority for making the payment. In no circumstances did any of this money flow without adequate authority. The only issue was

[Traduction]

nécessaire soit pour transférer le personnel, soit pour obtenir les crédits requis, etc.

Le sénateur Marsden: Mais seulement après que les lois afférentes auront été adoptées par le Parlement, n'est-ce pas?

M. Cappe: C'est exact, mais en ce qui concerne les budgets, nous ne prévoyons pas de loi. Je me dois de faire preuve de prudence ici; il est vrai que les crédits inscrits dans le Budget des dépenses principal pour chacun de ces organismes avaient été prévus pour l'exercice 1992-1993. Nombre de ces organismes vont avoir dépensé moins que les sommes prévues; le Conseil du Trésor va alors geler les crédits au besoin et les distribuer normalement.

Le sénateur Marsden: Donc, compte tenu des changements qui ont été annoncés, il nous est impossible d'examiner les économies ou les coûts supplémentaires que pourront entraîner ces changements?

M. Cappe: Non, pas en fonction du Budget des dépenses supplémentaire (C).

Le sénateur Marsden: Y a-t-il un autre moyen d'étudier ces questions?

M. Cappe: Certainement, lorsque les comités permanents de la Chambre seront saisis du Budget principal, ils vont étudier ces questions; et lorsque votre Comité sera saisi du Budget principal, il pourra... je ne veux pas mettre les questions dans la bouche du sénateur Marsden... mais pourquoi demande-t-on au Parlement de voter des crédits pour un organisme qui doit être démantelé en vertu d'une loi?

Le sénateur Marsden: Je suis certain que les autres connaissent la réponse à cette question, mais je regrette, je dois la poser. Autrement dit, les parlementaires ne disposeront d'aucun document de planification qu'ils pourraient consulter avant que nous examinions ce budget?

M. Cappe: Ceci est le meilleur document de planification que je connaisse. Bien sûr, on trouve des informations additionnelles dans le Budget, au chapitre 4, page 127, intitulé «Renseignements supplémentaires». On trouve un ou deux paragraphes sur chacun des organismes. C'est le document le plus complet qui existe.

Le sénateur Marsden: Pardonnez-moi d'être honnête, mais je ne crois pas que cela soit extrêmement utile. Pour ce qui est des Affaires extérieures, bien sûr, on ne trouve rien.

M. Cappe: Vous avez tout à fait raison.

Le président: Monsieur Cappe, la liste du crédit 5 que vous nous avez soumise renferme des sommes importantes. Tous ces crédits devront être déboursés avant que nous ayons le Budget des dépenses supplémentaire. C'est urgent. Nous ne pouvons attendre d'avoir l'approbation du Parlement.

M. Cappe: Monsieur le président, je préférerais m'en tenir au libellé du crédit. Je suis d'accord, qu'en principe, il y a urgence, mais la question est de savoir si on a les fonds nécessaires pour verser les sommes, et si le paiement doit être fait avant d'obtenir l'autorisation du Parlement. Dans tous les cas, nous étions certains de disposer des autorisations nécessaires. Jamais l'argent n'a été attribué autrement. Le seul problème qui se posait était de savoir si l'on avait les fonds, et dans le cas

[Text]

whether there was a source of funds, and when there was not a source of funds the Treasury Board Vote 5 was used. Vote 5 itself, of course, is an authority for spending as well as funding.

Senator Simard: What if the authority was refused? What would happen then? Do we have to have an election?

Senator Stewart: The authority was given by Vote 5.

Senator Simard: Yes, and it is a discretionary vote, but the discretion has to be used carefully. We cannot anticipate what the House will do. We know there are urgencies and all that, but were they all urgencies? I don't want to join Senator Stewart on that ground, not for too long anyway, because he is the expert on that. For the last seven years he has made a passionate appeal. I know what your position is, but I would like to get the professional civil service opinion. Is the discretion being used carefully?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, I would like to make two points on this. First, I would like to answer Senator Simard's question categorically. The answer is yes, it is being used carefully.

Senator Simard: I am reassured.

Mr. Cappe: I would also like to say, and this is a bit of a bow to the role of this committee, that it is being used particularly carefully because we know that this committee has particular interest in it. I think the vote wording provides for a latitude that the government could use much more broadly than we actually do. We have two intentions: first, to keep a tight control over the use of Treasury Board Vote 5 and, second, to be more open to the committee in the way it is used.

As I said in my opening remarks, we have moved to footnoting items in the Supplementary Estimates for which there has been use of Treasury Board Vote 5 and it will be our intention, in the future, to provide the committee with this listing in advance.

But I can be quite categoric in saying there are no frivolous uses of Treasury Board Vote 5 in this. I should tell you as well that there are many departments that would like to be able to have access to it, and we tell them that they have to cash manage because they cannot have access, they have adequate funds to handle it.

The Chairman: That is very useful information.

Senator Simard: In the same vein, can you explain this payment of \$20,000, the grant to the Yukon Chamber of Mines? Is it \$20,000?

The Chairman: \$20,000.

Senator Simard: Was there a flood? What happened there?

Mr. Cappe: The issue respecting the Yukon Chamber of Mines is: who has the authority to do what? The Yukon government funds the Yukon Chamber of Mines. The issue is whether or not the money had to go out very quickly. I am looking for more information to provide the committee.

[Traduction]

contraire, nous avons utilisé le crédit 5 du Conseil du Trésor qui, en soi, est une autorisation de crédit et le crédit lui-même.

Le sénateur Simard: Et si l'autorisation était refusée? Qu'est-ce qui se passerait? Faut-il faire un choix?

Le sénateur Stewart: Le crédit 5, c'était l'autorisation.

Le sénateur Simard: Oui, et il s'agit d'un crédit discrétionnaire qui doit être utilisé avec prudence. On ne peut prévoir quelle décision prendra la Chambre. Nous savons qu'il y a des urgences et tout cela, mais ces crédits étaient-ils tous urgents? Je ne veux pas empiéter sur le terrain du sénateur Stewart, pas pour très longtemps en tout cas, parce que c'est lui le spécialiste dans le domaine. Il présente ce plaidoyer depuis sept ans. Je sais ce que vous en pensez, mais j'aimerais obtenir l'opinion d'un fonctionnaire professionnel. Le crédit discrétionnaire est-il utilisé avec prudence?

M. Cappe: Monsieur le président, deux choses à préciser. Premièrement, pour répondre catégoriquement au sénateur Simard: c'est oui, le crédit est utilisés avec prudence.

Le sénateur Simard: Cela me rassure.

M. Cappe: Deuxièmement, je tiens à dire, et je lève mon chapeau au Comité, que nous faisons extrêmement preuve de prudence parce que nous savons que vous vous intéressez particulièrement à ce crédit. Le libellé du crédit offre une certaine latitude, je crois, qui permet au gouvernement de l'utiliser à des fins beaucoup plus générales que nous le faisons. Nous envisageons deux possibilités: premièrement exercer un contrôle serré sur l'utilisation du crédit 5 du Conseil du Trésor, deuxièmement, mieux informer le Comité sur la façon dont il est utilisé.

Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, nous avons commencé à donner des indications en bas de page du Budget des dépenses supplémentaire lorsqu'on recourt au crédit 5 et nous nous proposons, à l'avenir, de remettre à l'avance au Comité une liste à cet effet.

Mais je peux vous assurer que dans ce cas-ci, on n'utilise pas le crédit 5 de façon irréfléchie. Je dois vous dire également que beaucoup de ministères aimeraient pouvoir utiliser ce crédit, mais nous leur répondons qu'ils doivent avoir une gestion de trésorerie pour ce faire, qu'ils ont suffisamment de fonds.

Le président: Il s'agit là d'un renseignement très utile.

Le sénateur Simard: Dans la même veine, pouvez-vous nous expliquer en quoi consiste cette subvention de 20 000 \$ accordée à la *Yukon Chamber of Mines*? C'est bien 20 000 \$?

Le président: Oui.

Le sénateur Simard: Y a-t-il eu inondation? Que s'est-il passé?

M. Cappe: Le problème au sujet de la *Yukon Chamber of Mines* est de savoir qui est autorisé à faire quoi. Le gouvernement du Yukon finance la *Yukon Chamber of Mines*. Ce qu'il s'agit de déterminer, c'est si les fonds devaient être versés très rapidement ou non. À cet égard, je cherche à obtenir des renseignements supplémentaires que je pourrai communiquer au Comité.

[Text]

The Yukon Chamber of Mines was used by the Department of Indian Affairs and Northern Development to consult with the mining industry on proposed legislative amendments to Yukon mining legislation. This dealt with Placer Mines and quartz mining, etcetera.

The federal government provided the grant and used Treasury Vote 5, because it was necessary for the consultation to take place quickly so that the government could proceed on the replacement of the statutes. It was the view of the Department of Indian Affairs and Northern Development, and certainly our view, that the authorities existed and that this was a legitimate use because it was unforeseen. I believe the words in Treasury vote 5 say that it must be unforeseen expenditure.

The Chairman: We will need a motion to append this document, which is a list of items funded from TB vote 5 to today's proceedings.

Senator Simard: I so move.

The Chairman: It is moved by Senator Simard. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Bolduc: Apparently western farmers receive \$3.3 billion in grants, or perhaps more than that; something like \$4.5 billion. It was around \$2 billion in the Main Estimates. In the Supplementary Estimates, we have another \$1 billion. Is it really impossible to make a forecast at the beginning of the year that is sounder than that? The margin of error is 140 per cent.

Mr. Cappe: There are a couple of reasons why there is that kind of deviation. It is important to keep separate the program spending from the use of the Canada Wheat Board pool accounts. In the CWB accounts, the pool account, we are providing here for \$769 million. That is due to an inability to forecast the actual price of grains going into the year. Rather than making the initial payments during the crop year, the initial payments have been made in the spring, up until now. By starting in the spring, you must anticipate what the price profile of wheat will be over the course of the year.

Last spring, when the minister responsible forecasted the price of grain, he had not anticipated the very serious price war entered into between the United States and the European Community, which are now being negotiated in the GATT. The result of that price war was a significant decline in the price of grains so that it, in a sense, had overpaid up front by providing a very high initial payment, which was not recovered in the sale of the grains at the end of the year.

The effect of that is that there is about \$740 million and another \$25 million in interest charges which must be covered. Our concern across the government about the ability to forecast has led the Department of Agriculture to look at other ways of dealing with this. One way is to delay the initial payment. Instead of paying it in the spring, you make the payment sometime during the summer when you have a better fix on

[Traduction]

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord a fait appel à la *Yukon Chamber of Mines* en vue de consulter l'industrie minière au sujet de modifications proposées à certaines lois du Yukon en la matière. Il s'agissait de la *Placer Mining Act*, de la *Quartz Mining Act*, etc.

Le gouvernement fédéral a accordé la subvention et utilisé le crédit 5 du Conseil du Trésor, car il fallait que la consultation ait lieu rapidement de façon à ce que l'on puisse procéder au remplacement des lois. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord était d'avis, et nous partageons tout à fait son point de vue, que les autorisations nécessaires existaient et qu'il s'agissait d'une utilisation légitime du crédit, car la situation était imprévue. Je crois qu'il est précisé dans le libellé du crédit 5 du Conseil du Trésor qu'il doit s'agir d'une dépense imprévue.

Le président: Nous avons besoin d'une motion pour annexer aux délibérations d'aujourd'hui ce document, une liste des postes imputés au crédit 5 du CT.

Le sénateur Simard: Je le propose.

Le président: Le sénateur Simard le propose. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Bolduc: Apparemment, les agriculteurs de l'Ouest reçoivent 3,3 milliards de dollars de subventions, peut-être davantage, quelque chose comme 4,5 milliards. Le Budget des dépenses principal faisait état de quelque 2 milliards de dollars. Dans le Budget des dépenses supplémentaire, on retrouve un milliard supplémentaire. Est-il vraiment impossible d'établir des prévisions plus exactes au début de l'année? La marge d'erreur est de 140 p. 100.

M. Cappe: L'écart s'explique de différentes façons. Il est important de séparer l'engagement des dépenses des programmes de l'utilisation des comptes de mise en commun de la Commission canadienne du blé. Dans les comptes de la CCB, le compte de mise en commun, nous prévoyions une somme de 769 millions de dollars. Cela s'explique par l'impossibilité de prévoir le prix réel des céréales avant le début de l'année. Jusqu'à présent, les paiements initiaux n'ont pas été effectués au cours de l'année de récolte, mais au printemps. En procédant ainsi, il faut prévoir quel sera le profil des prix du blé pendant l'année.

Le printemps dernier, lorsque le ministre responsable a établi ses prévisions des prix des céréales, il n'avait pas prévu la guerre des prix sans merci que se sont livrés les États-Unis et la Communauté européenne. Des négociations à ce sujet sont en cours au sein du GATT. Cette guerre des prix a fait baisser considérablement le prix des céréales; en un sens, il s'agissait de récupérer les sommes payées en trop au départ, ce que nous n'avions pu faire lors de la vente des céréales à la fin de l'année.

Il faut donc compter environ 740 millions de dollars, et 25 millions de plus pour les frais d'intérêts. La préoccupation exprimée par l'ensemble du gouvernement au sujet de la difficulté d'établir des prévisions exactes a conduit le ministère de l'Agriculture à examiner d'autres moyens de procéder. Une des solutions serait de retarder le paiement initial. Au lieu d'effectuer ce paiement au printemps, il faudrait attendre à l'été lors-

[Text]

what the wheat market will look like worldwide. The fact is that on the Wheat Board side, it was the GATT-discussed issue of the price war that was the cause.

On the other side, the programs of GRIP and NISA, the *Farm Income Protection Act* programs, are also based on an anticipation of the take-up by the farmer and the performance of each of those accounts. This has been a very difficult year for making those forecasts.

Typically, the Department of Agriculture has a fairly good fix on the kind of price profile and take-up by the farmer that takes place in these programs. This year has been an extraordinary year.

Senator Bolduc: In allocating the money, is there any way of targeting in a different manner those who are most in need or if it is a quota or a percentage of the production?

Mr. Cappe: The FSAM II, the second part of the program looking at the marketing assistance, was aimed at a direct income assistance program. It was based on the deteriorating economic conditions.

If you take NISA, the Net Income Stabilization Account, there is an account for each individual. In that sense, it is targeted. The other one is the Gross Revenue Insurance Program, which is an insurance program based on revenue. So depending on how the fluctuations go, these programs are really targeted. They are not income tested, but they are targeted at deviations in the flow of income over the course of a number of years. Therefore, they are aimed at various people differently. They are intended to be tripartite financed, that is, through the federal government, the provinces and the farmers themselves. We would hope that the GRIP and NISA programs will actually lead to an amelioration of this problem, because we will then have, over time, a sustainable ability to deliver a better flow of payments to the farmers, and we will have a better ability to predict.

Senator Kinsella: I have two questions, Mr. Cappe. Firstly, under the *Canada Student Loans Act* there is a new appropriation of \$7.1 million. It is for interest payments to lending institutions and then other things such as liabilities. Would you be able to tell us how much of that is indeed for interest payments? Would I not be right in assuming that the interest payments should have gone down so that they are really a smaller part of that package than perhaps last year?

The Chairman: Senator Kinsella, could you give us the reference?

Senator Kinsella: Page 87, Mr. Chairman, of Part III.

Mr. Cappe: There are actually three factors at play here. On the one hand, there is a 20 per cent increase over 1990-91 in the number of claims for losses this year. This is the financial institutions making claims for the losses they cannot recover. It

[Traduction]

que l'on aurait une meilleure idée des perspectives du marché du blé à l'échelle mondiale. En ce qui concerne la Commission du blé, la question de la guerre des prix abordée au sein du GATT était la cause du problème.

Par ailleurs, le Programme d'assurance du revenu brut (PARB) et le Programme de stabilisation du revenu net (PSRN), qui visent à protéger le revenu des agriculteurs, prévoient également la participation des agriculteurs et le rendement de chacun de ces comptes. L'année s'est avérée très difficile au chapitre de ces prévisions.

Généralement, le ministère de l'Agriculture a une idée relativement bonne du profil des prix et de la participation des agriculteurs à ces programmes. L'année écoulée n'a pas été une année normale.

Le sénateur Bolduc: Lorsque l'on attribue les fonds, existe-t-il des moyens de cibler ceux dont les besoins sont les plus pressants ou tient-on compte d'un quota ou d'un pourcentage de la production?

M. Cappe: Le FSAM II, seconde partie du programme d'aide à la mise en marché, prévoyait un programme direct d'aide au revenu. Il s'agissait d'un programme mis sur pied en raison de la détérioration de la situation économique.

Si on prend le PSRN, on constate qu'il existe un compte pour chaque personne. En ce sens, c'est un programme ciblé. Pour sa part, le PARB est un programme d'assurance fondé sur le revenu. Alors, selon les fluctuations, ces programmes sont réellement ciblés. Ils ne sont pas fonction du revenu, mais ils visent à compenser les écarts enregistrés dans le flux du revenu pendant un certain nombre d'années. Ainsi, ils s'adressent différemment à des personnes différentes. Ils prévoient un financement tripartite associant le gouvernement fédéral, les provinces et les agriculteurs eux-mêmes. Nous espérons bien que les programmes PARB et PSRN donneront lieu à une amélioration réelle de la situation, car nous aurons avec le temps acquis la capacité d'assurer un meilleur flux des paiements aux agriculteurs et nous serons en mesure d'établir de meilleures prévisions.

Le sénateur Kinsella: J'ai deux questions à vous poser, monsieur Cappe. Premièrement, la *Loi fédérale sur les prêts aux étudiants* prévoit de nouveaux crédits de 7,1 millions de dollars pour le paiement d'intérêts en faveur des institutions prêteuses et pour diverses autres utilisations, dont le remboursement de certaines dettes. Pourriez-vous nous dire quelle part exacte de cette somme est en fait réservée à des paiements d'intérêts? N'ai-je pas raison de supposer que ces paiements auraient dû baisser de façon à représenter réellement une part moins importante de ces crédits que l'année dernière peut-être?

Le président: Sénateur Kinsella, pouvez-vous nous donner votre référence?

Le sénateur Kinsella: Page 87, Partie III, monsieur le président.

M. Cappe: En fait, trois facteurs sont en cause ici. Entre autres, il y a une augmentation de 20 p. 100 cette année par rapport au nombre des demandes d'indemnisation pour pertes enregistrées en 1990-1991. Ce sont les institutions financières

[Text]

is fair to say that that can be attributed to the recession and the difficulty people have had in making those payments.

As a result of that, there has been an increase in the interest payments paid by the federal government while students have attended school. More people are staying in school because they are having difficulty getting out. Those two factors have caused about a 22 per cent increase.

There is also a reduction in the collection costs due to a decrease in the amount of debts that have been collected. Due to the fact that there are fewer recoveries, we pay reduced costs for collection.

The question you asked, Senator Kinsella, was on the actual interest payments. The figures I have suggest that we have now forecast about \$195 million in interest payments, and at Main Estimates we had forecast about \$189 million in interest payments. So the interest payments have actually gone up.

Senator Kinsella: That leads me to ask, given the changes in that program and given this experience, will it get worse? Will we see higher Supplementary Estimates next year? Will the changes not impact for another two years the interest rates now being calculated from day one?

Mr. Cappe: That will increase the debt owed to the Crown by the student, but it will not force the student to make the payments earlier. So the outstanding balance will have six months of interest that was not there before.

Senator Kinsella: But the financial institutions' liabilities will be increasing?

Mr. Cappe: Yes.

Senator Kinsella: Based on this pattern, then, we would expect that unless human nature changes—

Mr. Cappe: You cannot change that on appropriations.

Senator Kinsella: I want to go back to page 49 under "Finance", the other transfer payments, the footnote on the fiscal stabilization, the \$195 million. Can you generally tell us who made the claim for the stabilization payment?

Mr. Cappe: That was a claim by the Alberta government which dates back to the late 1980s.

Senator Kinsella: The oil crisis.

Senator Stewart: I have one last question. On page 80 under "Parliament", we have expenditures for the Special Joint Committee on a Renewed Canada.

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: There is \$1 million for transportation and communications. Then we have \$577,000 for professional and special services.

Mr. Cappe: Yes.

[Traduction]

qui font des réclamations pour les pertes irrécupérables. Il est juste de dire que cela est attribuable à la récession et à la difficulté qu'éprouvent les gens à effectuer leurs paiements.

En conséquence, on enregistre une augmentation des paiements d'intérêts effectués par le gouvernement fédéral pendant que les étudiants fréquentaient l'école. Un nombre croissant d'étudiants n'arrêtaient pas leurs études parce qu'il leur est difficile de faire autrement. Ces deux facteurs conjugués sont responsables d'une augmentation approximative de 22 p. 100.

On enregistre aussi une baisse des frais de recouvrement attribuable à une diminution du montant des dettes recouvrées. Comme il y a moins de dettes recouvrées, nos frais de recouvrement sont moins élevés.

Votre question, sénateur Kinsella, avait trait aux paiements réels d'intérêts. Les chiffres dont je dispose indiquent que selon nos prévisions actuelles à ce chapitre, nous atteindrons près de 195 millions de dollars, tandis que dans le Budget des dépenses principal la somme prévue était de 189 millions. On constate donc que les paiements d'intérêts ont en fait augmenté.

Le sénateur Kinsella: Compte tenu des changements enregistrés dans ce programme et de ce qui s'est passé, j'aimerais savoir si la situation va empirer. Le Budget des dépenses supplémentaire sera-t-il plus élevé l'an prochain? Les changements n'influeront-ils pas pendant deux autres années sur les taux d'intérêts actuels calculés à compter de la première journée?

M. Cappe: Cela augmentera la dette des étudiants envers l'État, mais cela n'obligera pas ces derniers à effectuer leurs paiements plus tôt. Alors le solde restant portera un intérêt de six mois qui n'existait pas auparavant.

Le sénateur Kinsella: Mais pour les institutions financières, la dette augmentera-t-elle?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Kinsella: Compte tenu de ce qui précède, il faut alors s'attendre à ce qu'à moins que la nature humaine ne change...

M. Cappe: Ce ne sont pas des crédits qui la changeront.

Le sénateur Kinsella: Je veux revenir à la page 49, à la rubrique «Finances», aux autres paiements de transfert, à la note de bas de page sur la stabilisation financière, aux 195 millions de dollars. Pouvez-vous nous dire qui a effectué la demande pour le paiement de stabilisation?

M. Cappe: Il s'agit d'une demande du gouvernement de l'Alberta qui remonte à la fin des années 1980.

Le sénateur Kinsella: À la crise du pétrole.

Le sénateur Stewart: Une dernière question. A la page 80, sous «Parlement» figurent des dépenses pour le Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada.

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Stewart: Il y a une somme d'un million de dollars pour le transport et les communications. Puis une autre de 577 000 \$ pour des services professionnels et spéciaux.

M. Cappe: Oui.

[Text]

Senator Stewart: If Senator MacEachen or Senator Beaudoin were here, we could ask what special services they got.

Senator Kinsella: Senator Oliver is right beside you.

Senator Stewart: If he wants to answer that, that is fine.

This looks like fees to lawyers or some other exorbitantly high-cost persons. What is the explanation?

Mr. Cappe: The special joint committee, in carrying on its activities, had hired a number of people to work with it in travelling the country and meeting with individuals and in doing analyses for the committee. My understanding is that the \$577,000 goes to pay for their salaries and contract arrangements. That was paid to the staff in the normal course of events.

This is not the full cost of the committee, of course, because there was some money in the "A" base of the House of Commons, and indeed the Senate contributed some money as well. This is just the incremental amount which was not funded by the "A" base of the Parliament of Canada.

I should mention that the proportions on which they split are 70-30, the House of Commons and the Senate. I am not sure if I have given you as specific an answer as you might wish. I know that the budget of the committee had been approved by both Houses of Parliament.

Senator Kinsella: Is the Economic Council of Canada account under the Department of Finance?

Mr. Cappe: I believe it is the Privy Council Office. The Prime Minister is the minister responsible.

Senator Kinsella: Were any new appropriations sought for it here?

Mr. Cappe: Not in Supplementary Estimates (C). In the Main Estimates for 1992-93, which I do not have with me, there is, what one might say, the normal amount that might be asked for. That will be in Main Estimates.

Senator Stewart: Could we go to page 51, "Fisheries and Oceans". We have a \$1 item there to provide money which has already been spent from Treasury Vote 5. Was the appropriate Vote in Fisheries and Oceans already exhausted?

Mr. Cappe: The appropriate vote was indeed exhausted. There was money in the Department of Fisheries and Oceans which had sufficient funds, but I believe it was in the capital vote, and this was not appropriate for using for the grant. It was not for the purpose for which it was voted. What we did was flow the money out of Treasury Vote 5, understanding that the money was frozen in the other vote, and asked Parliament for the vote transfer.

Senator Stewart: So these are two separate votes. You are getting money here for one vote, whereas the money was available in another vote for that same department?

Mr. Cappe: We list the grants, because they are grants. The grant authority is actually in the legislation; therefore, what we have done is tried to use the money.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Si les sénateurs MacEachen et Beaudoin étaient ici, nous pourrions leur demander de quels services spéciaux il s'agit.

Le sénateur Kinsella: Le sénateur Oliver est juste à côté de vous.

Le sénateur Stewart: S'il veut répondre, c'est très bien.

Il semble s'agir d'honoraires d'avocats ou d'autres personnes exigeant des honoraires exorbitants. Comment expliquer cela?

M. Cappe: Dans le cadre de ses activités, le Comité mixte spécial avait engagé un certain nombre de personnes avec qui il travaillait lors de ses déplacements à l'intérieur du pays et des réunions avec la population, et qu'il avait en outre chargé de procéder à des analyses. D'après ce que je comprends, les 577 000 \$ auraient servi à payer les salaires et les ententes contractuelles conclues avec ces personnes. Cette somme a été versée au personnel dans le cours normal des activités.

Le Comité a bien sûr engagé d'autres dépenses, car il y avait des sommes dans les services votés de la Chambre des communes, et le Sénat a en fait accordé des fonds lui aussi. Il s'agit seulement de la différence qui n'était pas prévue dans les services votés du Parlement du Canada.

Je dois dire que les proportions imputables à la Chambre des communes et au Sénat sont de 70 et 30. Je ne suis pas certain d'avoir répondu aussi précisément que vous l'auriez souhaité. Je sais que le budget du Comité avait été approuvé par les deux chambres du Parlement.

Le sénateur Kinsella: Le compte du Conseil économique du Canada relève-t-il du ministère des Finances?

M. Cappe: Je crois qu'il relève plutôt du Bureau du Conseil privé. Le premier ministre est le ministre responsable.

Le sénateur Kinsella: Des crédits nouveaux ont-ils été demandés?

M. Cappe: Pas dans le Budget des dépenses supplémentaire (C). Dans le Budget des dépenses principal de 1992-1993, que je n'ai pas avec moi, figure ce que l'on pourrait appeler le montant normal pouvant être demandé.

Le sénateur Stewart: Pouvons-nous aller à la page 51, «Pêches et Océans». On y trouve un crédit d'un dollar prévoyant des sommes déjà dépensées à même le crédit 5 du Conseil du Trésor. Les crédits attribués à Pêches et Océans avaient-ils déjà été épuisés?

M. Cappe: Les crédits étaient en effet épuisés. Il restait des fonds suffisants au ministère des Pêches et Océans, mais je crois qu'il s'agissait de crédits d'immobilisations qui ne pouvaient être utilisés pour les subventions. Cela n'était pas leur objectif. Nous avons en fait retiré l'argent du crédit 5, car l'argent était gelé dans l'autre projet de crédit, et demandé au Parlement d'autoriser le transfert.

Le sénateur Stewart: Il s'agit donc de deux crédits distincts. Vous avez donc prélevé des sommes pour un projet en utilisant un autre projet du même ministère?

M. Cappe: Nous avons eu recours aux subventions à cause de leur nature particulière. La loi prévoit des subventions; alors ce que nous avons fait, c'est d'essayer d'utiliser l'argent.

[Text]

There are two separate things here. One is a vote transfer to make certain other expenditures, to move money from capital to operating. The second element is a \$1 vote to provide for the grants as listed below, which were statutory payments. If you look at the "Explanation of Requirement", the \$9.5 million in the two grant programs was pursuant to an existing statute.

The Chairman: Mr. Cappe, you have a lot of \$1 items in Supplementary Estimates (C). Can you assure us that there is no legislation to those \$1 items?

Mr. Cappe: I can be unequivocal in assuring the committee that there is no legislation in the \$1 items. If you had asked this question and Senator Stewart had not asked the question about the revolving funds, I would have brought that to your attention, because certainly in the past the Speaker of the House of Commons had characterized that kind of vote wording as legislating through the Estimates. With the amendment to the *Financial Administration Act* that was recently passed, I can be fairly categorical and say there was no legislation in the vote wording. There is no legislating through the Estimates.

Senator Kinsella: Mr. Cappe, at page 53, "Indian Affairs and Northern Development", would you remind us what the *ex gratia* payment to the Frobisher Developments Limited was about?

Mr. Cappe: This is an issue which goes back to the 1980s. The department had contracted with Frobisher Developments Limited to provide buildings in Iqaluit. It was a lease purchase arrangement with Frobisher Developments Limited. This is outstanding. I said the late 1980s. It goes back to 1968, I am afraid.

Since that time, we have been in a dispute with Frobisher Developments Limited over the settlement of this contractual arrangement. In the interests of settling it equitably, the government had hired an outside consultant, Price Waterhouse, to review the issue and provide some guidance to the Crown as to whether this was worth pursuing or not. In the circumstances, it was felt that it was desirable to make payment to Frobisher Developments Limited in light of the Price Waterhouse report because there was an equitable claim there. An *ex gratia* payment was used only because there was no acceptance of liability.

Senator Kinsella: If you are at page 53, Mr. Cappe, I was trying to understand the way those person years are columnized. Are those person years new person years?

Mr. Cappe: If we show them in the Estimates, indeed they are new person years, yes. The headings of "Administrative and Foreign Service" and "Administrative Support" are headings out of the *Public Service Employment Act*.

I might use this as an opportunity to draw honourable senators' attention to a chapter in Part I of the Estimates for 1992-

[Traduction]

Il y a deux choses distinctes ici. La première est un transfert de crédits visant à effectuer certaines dépenses supplémentaires, à consacrer au fonctionnement des sommes prévues pour les immobilisations. Le second élément est un crédit d'un dollar pour les subventions énumérées ci-dessous qui étaient des paiements législatifs. Si on examine l'«Explication des besoins», on constate que dans les deux programmes de subvention la somme de 9,5 millions de dollars était conforme à une loi en vigueur.

Le président: Monsieur Cappe, il y a beaucoup de crédits d'un dollar dans le Budget des dépenses supplémentaire (C). Pouvez-vous nous assurer qu'il n'y a pas de loi les régissant?

M. Cappe: Je peux sans hésiter affirmer au Comité qu'il n'y a pas de loi régissant les crédits d'un dollar. Si vous l'aviez demandé et que le sénateur Stewart n'avait pas posé la question au sujet des fonds renouvelables, j'aurais attiré votre attention sur cet élément, car il est certain que dans le passé le président de la Chambre des communes avait dit qu'il 'agissait en fait de l'adoption de lois par le biais du Budget des dépenses. Compte tenu de la modification récente apportée à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, je puis être assez catégorique et dire que le libellé du crédit n'avait pas un caractère législatif. Il n'est pas question de légiférer par le biais du Budget des dépenses.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Cappe, à la page 53, «Affaires indiennes et développement du Nord», voulez-vous nous rappeler quel était l'objet du paiement à titre gracieux versé à *Frobisher Developments Limited*?

M. Cappe: Cette affaire remonte aux années 1980. Le Ministère avait signé un contrat avec *Frobisher Developments Limited* pour l'occupation d'un édifice à Iqaluit. Il s'agissait d'un contrat de location avec option d'achat. L'affaire était en suspens. J'ai parlé de la fin des années 80, mais j'ai bien peur que cela ne remonte à 1968.

Depuis ce temps, nous étions en désaccord avec *Frobisher Developments Limited* au sujet du règlement de cette entente contractuelle. Afin de parvenir à un règlement équitable, le gouvernement avait engagé un consultant de l'extérieur, soit *Price Waterhouse*, pour étudier la question et indiquer à la Couronne s'il valait ou non la peine de poursuivre cette affaire. En raison des circonstances et à la lumière du rapport de *Price Waterhouse* qui estimait la requête juste, il a été jugé souhaitable de régler *Frobisher Developments Limited*. On a eu recours à un paiement à titre gracieux uniquement parce qu'il n'y avait pas eu d'acceptation de responsabilité.

Le sénateur Kinsella: Si vous êtes à la page 53, monsieur Cappe, je suis en train d'essayer de comprendre comment ces années-personnes sont réparties. S'agit-il de nouvelles années-personnes?

M. Cappe: Si nous les avons mises dans le Budget des dépenses, il s'agit en effet de nouvelles années-personnes. Les titres «Service administratif et extérieur» et «Soutien administratif» ont été extraits de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

J'aimerais en profiter pour attirer l'attention des honorables sénateurs sur un chapitre de la Partie I du Budget des dépenses

[Text]

93 talking about operating budgets, which the committee will look at. In 1991-92 Main Estimates, we had a section in there talking about de-control of person years. This section will no longer be presented in 1993-94 where we will not be controlling person years; rather, we will be controlling operating budgets of departments. The departments will then have the ability to make the most efficient decision in the use of people versus minor capital and operating and maintenance expenditures.

Senator Kinsella: I take it that is in line with the PS 2000 change?

Mr. Cappe: It is the move to operating budgets announced in the White Paper on PS 2000.

The Chairman: I wish to thank Mr. Cappe for being with us this morning. You have enlightened our minds regarding these amounts which, to us, are very, very large.

I need a motion to report to the Senate the Supplementary Estimates. Moved by Senator Simard.

Senator Simard: I so move.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Under "Other Business" of the committee, there are a number of bills coming from the Department of Finance which the clerk anticipates may be referred to this committee. In addition to the Main Estimates, 1992-93, he thinks it is reasonable to anticipate Bill C-21, the *Debt Servicing and Reduction Account Act*. It is now with the House Finance Committee; Bill C-56, an act respecting the control of government expenditures, is in the House Finance Committee; Bill C-60, an act respecting federal-provincial fiscal arrangements, is in the House, and it is moving through second reading there; Bill C-61, an act to provide borrowing authority, reported from the Commons on March 18, and I think we should have that soon; and Bill C-26, which is presently in committee in the other place.

As you see, we will need money to operate next year.

Senator Bolduc: Where is PS 2000?

The Chairman: It is still in the House.

We have provided you with a copy of the budget of the committee for 1992-93, which is \$700 less than the one we had for last year. It is hard to compare, because one is 10 months and the other one is 12 months. We are open to questions on this matter.

Senator Marsden: I move approval.

Senator Lynch-Staunton: I have a question. On the information note, 1991-92, the expense estimate to the end of March 1992 is \$84,500; is that right? That is what you estimate this committee will spend for the entire fiscal year. Do I read it correctly?

[Traduction]

de 1992-1993 portant sur les budgets de fonctionnement que le Comité examinera. Dans le Budget des dépenses principal de 1991-1992, il y avait une section sur la suppression des mécanismes de contrôle des années-personnes. Cette section ne sera pas présentée en 1993-1994, car nous ne régirons plus les années-personnes; ce que nous ferons en fait sera de contrôler les budgets de fonctionnement des ministères qui pourront alors décider ce qui est le plus efficace, soit investir dans le personnel ou engager des dépenses mineures en matière d'immobilisation, de fonctionnement et d'entretien.

Le sénateur Kinsella: Je présume que cela s'inscrit dans le changement prévu par FP 2000?

M. Cappe: C'est le passage aux budgets de fonctionnement annoncé dans le Livre blanc sur FP 2000.

Le président: Je remercie M. Cappe de sa présence parmi nous ce matin. Vous nous avez éclairés sur ces sommes qui à nos yeux sont très très élevées.

Il me faut une motion pour présenter au Sénat le Budget des dépenses supplémentaire. Motion présentée par le sénateur Simard.

Le sénateur Simard: Je le propose.

Des voix: D'accord.

Le président: Sous «Autres activités» du Comité, il y a un certain nombre de projets de loi provenant du ministère des Finances qui sont susceptibles d'être soumis au Comité, d'après le greffier. Outre le Budget des dépenses principal, 1992-1993, il croit qu'il faut sans doute prévoir être saisi du projet de loi C-21, *Loi sur le compte de service et de réduction de la dette*. Ce projet de loi a été déféré au Comité des finances de la Chambre des communes, où il est présentement à l'étude; le projet de loi C-56, *Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques*, a été soumis à l'examen du Comité des finances de la Chambre; le projet de loi C-60, *Loi modifiant la Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*, a franchi l'étape de la deuxième lecture à la Chambre; le projet de loi C-61, *Loi portant sur le pouvoir d'emprunt*, et présenté aux Communes le 18 mars, devrait nous parvenir sous peu; et le projet de loi C-26, qui est à l'heure actuelle entre les mains du Comité de l'autre endroit.

Comme vous le voyez, nous aurons besoin de fonds pour fonctionner l'an prochain.

Le sénateur Bolduc: Où en est FP 2000?

Le président: Encore à la Chambre.

Nous vous avons fourni un exemplaire du budget du Comité pour 1992-1993, qui est inférieur de 700 \$ à celui de l'an dernier. Il est difficile de faire des comparaisons, car un porte sur 10 mois et l'autre, sur douze. Nous sommes ouverts aux questions à ce sujet.

Le sénateur Marsden: Je demande une motion d'approbation.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je voudrais poser une question. Sur la note d'information, 1991-1992, l'estimation des dépenses à la fin de mars 1992 est de 84 500 \$, n'est-ce pas? C'est ce que vous estimez que notre Comité dépensera pour l'ensemble de l'exercice. Ai-je raison?

[Text]

Mr. John Desmarais, Clerk of the Committee: Yes, senator, that is what we anticipate.

Senator Lynch-Staunton: You are asking for a 50 per cent increase from this year to next year; is that correct?

Mr. Desmarais: When you say 50 per cent—

Senator Lynch-Staunton: Well, more or less.

Mr. Desmarais: If you take the entire budget, we are actually asking for less.

Senator Lynch-Staunton: I am taking your actual estimate of \$84,500. This is what you estimate by April 1 you will have spent this fiscal year.

Mr. Desmarais: That is right.

Senator Lynch-Staunton: Comparing that to the \$125,200 you are asking for the next fiscal year—

Mr. Desmarais: There are two additional months of cost at \$10,070 per month for the Parliamentary Centre.

Senator Lynch-Staunton: Where does that come from?

Mr. Desmarais: This 1991-92 budget is a 10-month budget.

The Chairman: We started late for the year 1991-92, and the budget at that time was only for 10 months. We did not pay for the first two months.

Senator Lynch-Staunton: So in 1991-92 you paid 10 months?

Mr. Desmarais: Yes, that is right.

Senator Lynch-Staunton: Is that in the \$85,000?

Mr. Desmarais: Those 10 months are in the \$85,000. Comparing it to a 12-month basis, we would have—

Senator Lynch-Staunton: That is another \$2,000?

Mr. Desmarais: It is another \$20,000.

Senator Lynch-Staunton: Another \$20,000 is for two months?

Mr. Desmarais: That is right.

Senator Lynch-Staunton: That brings you up to \$100,000?

Mr. Desmarais: That brings us to about \$100,000, yes.

Senator Lynch-Staunton: Now we are talking about a 25 per cent increase?

Mr. Desmarais: You have such things in the budget that were not spent: honoraria, hospitality, working lunches, courier service and office supplies.

Senator Lynch-Staunton: Wait a minute, now. I will start all over again, I hope for the last time. On the information note it says, "1991-92 expenses estimated to the end of March 1992, \$84,546.05." Does that include the Parliamentary Centre for the 10 months?

Mr. Desmarais: That includes it for the 10 months.

[Traduction]

M. John Desmarais, greffier du Comité: Oui, sénateur, c'est ce que nous prévoyons.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous demandez une augmentation de 50 p. 100 pour l'an prochain; est-ce bien cela?

M. Desmarais: Quand vous dites 50 p. 100...

Le sénateur Lynch-Staunton: Disons plus ou moins.

M. Desmarais: Si vous prenez l'ensemble du budget, nous demandons moins.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je prends votre estimation de 84 500 \$. C'est ce que vous estimez que vous aurez dépensé au 1^{er} avril de l'exercice en cours.

M. Desmarais: C'est exact.

Le sénateur Lynch-Staunton: Si l'on compare cette somme à celle de 125 200 \$ que vous demandez pour le prochain exercice...

M. Desmarais: Il faut compter deux mois supplémentaires à 10 070 \$ chacun pour le Centre parlementaire.

Le sénateur Lynch-Staunton: Que voulez-vous dire?

M. Desmarais: Le budget de 1991-1992 porte sur dix mois.

Le président: Nous avons commencé nos travaux tard durant l'exercice 1991-1992, ce qui fait que le budget ne porte que sur dix mois. Nous n'avons rien payé pour les deux premiers mois.

Le sénateur Lynch-Staunton: Alors en 1991-1992 vous avez payé pour dix mois?

M. Desmarais : Oui, c'est cela.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cela est-il compris dans les 85 000 \$?

M. Desmarais: Ces dix mois sont inclus dans les 85 000 \$. Si l'on compare à une période de 12 mois, nous aurions...

Le sénateur Lynch-Staunton: Il faut donc ajouter 2 000 \$?

M. Desmarais: Il faut ajouter 20 000 \$.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vingt mille dollars supplémentaires pour deux mois?

M. Desmarais: C'est bien ça.

Le sénateur Lynch-Staunton: Cela nous amène à 100 000 \$, n'est-ce pas?

M. Desmarais: Cela nous amène à près de 100 000 \$, oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Nous parlons donc à présent d'une augmentation de 25 p. 100?

M. Desmarais: Certaines sommes prévues dans le budget n'ont pas été dépensées, notamment au chapitre des honoraires, de l'accueil, des déjeuners de travail, des services de messagerie et des fournitures de bureau.

Le sénateur Lynch-Staunton: Attendez un instant, là. Je reprends dès le début, pour la dernière fois, j'espère. Dans la note d'information, il est dit que les dépenses de 1991-1992 devraient atteindre 84 546,05 \$ à la fin de mars 1992. Cette somme englobe-t-elle le Centre parlementaire pour les dix mois?

M. Desmarais: Oui.

[Text]

Senator Lynch-Staunton: So we can agree that for this fiscal year, this committee will spend \$84,540, more or less, including that special Parliamentary Centre; is that correct?

Mr. Desmarais: Yes.

Senator Lynch-Staunton: Fine. Is the figure of \$84,500 comparable to the request of \$125,200 for the following fiscal year, except for two months? So we should add another \$20,000 or take off \$20,000, it does not matter? There is a substantial increase between this year's actual estimate and next year's requirements.

Senator Simard: Do you want an explanation on the \$23,000?

Senator Lynch-Staunton: I want to know why the committee is asking for such a substantial increase in percentage terms for its ordinary operations.

Senator Stewart: Did we pay out any honoraria?

Mr. Desmarais: No.

Senator Stewart: There is a small amount of \$1,000. We are budgeting for an honoraria in 1992-93. Nothing was paid on that line in the present fiscal year?

Senator Lynch-Staunton: I thought I heard 10 months were paid.

Senator Stewart: No honoraria was paid out. For example, did we spend any money for hospitality?

Senator Lynch-Staunton: Let's talk about the monthly rate for the Parliamentary Center, which is \$10,000.

Senator Oliver: That is a flat rate.

Senator Lynch-Staunton: So you start out with \$120,000 already?

Mr. Desmarais: That's right.

Senator Lynch-Staunton: It gets more confusing.

Mr. Desmarais: There is a typographical error in 1991-92. You will notice that the Parliamentary Centre is actually \$94,752 rather than \$84,000.

Senator Kinsella: I think we should table this document and deal with it and all these questions at the next meeting.

Mr. Desmarais: I can continue on from there, if I may. When we say we had a budget for this amount of money, that is correct, but, if you remember, the previous session ended in the middle of the month of May. So we paid for only 13 days to the Parliamentary Centre. The rest of the month of May, we were not reorganized. So if you are taking \$10,000 times 10 and saying it should be \$100,000 you are correct, but in fact there is a portion of time in the month of May when they were not paid anything because the session had come to an end and all charges against the committee stopped.

The Chairman: Would you look at the information note?

Senator Lynch-Staunton: That is what I have been trying to analyze.

[Traduction]

Le sénateur Lynch-Staunton: Alors on peut donc dire que le Comité dépensera à peu de choses près 84 540 \$ pour l'exercice en cours, ce qui comprend le Centre parlementaire, est-ce bien cela?

M. Desmarais: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Bien. Si l'on fait exception des deux mois manquants, peut-on dire que la somme de 84 500 \$ est comparable à celle de 125 000 \$ demandée pour le prochain exercice? Alors il faut ajouter ou retrancher 20 000 \$ sans que cela ne change rien? Il y a une augmentation sensible entre les estimations réelles de l'exercice en cours et les exigences du prochain exercice.

Le sénateur Simard: Vous voulez qu'on vous explique d'où viennent les 23 000 \$?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je veux savoir pourquoi le Comité demande un aussi gros pourcentage d'augmentation pour ses activités courantes.

Le sénateur Stewart: Avons-nous versé des honoraires?

M. Desmarais: Non.

Le sénateur Stewart: À peine 1 000 \$. Nous prévoyons des honoraires au budget de 1992-1993. Aucune somme n'a été versée à ce titre durant le présent exercice?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je croyais avoir entendu dire que l'on avait versé des honoraires pour 10 mois.

Le sénateur Stewart: Nous n'avons versé aucun honoraire. Par exemple, avons-nous payé quelque chose pour les services d'accueil?

Le sénateur Lynch-Staunton: Parlons donc du tarif mensuel de 10 000 \$ pour le Centre parlementaire.

Le sénateur Oliver: Il s'agit d'un tarif fixe.

Le sénateur Lynch-Staunton: Donc, vous commencez avec 120 000 \$?

M. Desmarais: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est de plus en plus mêlant.

M. Desmarais: Il y a une erreur de frappe en 1991-1992. Pour le Centre parlementaire, il s'agit de 94 752 \$ et non de 84 000 \$.

Le sénateur Kinsella: Nous devrions déposer ce document et régler toutes ces questions à la prochaine réunion.

M. Desmarais: Si vous le permettez, je vais continuer à partir de là. Nous avons un budget pour ces sommes, c'est juste, mais il faut se rappeler que la session antérieure a pris fin au milieu de mai. Nous avons donc payé seulement 13 jours pour le Centre parlementaire, vu que le reste du mois de mai nous n'avions pas encore procédé à notre réorganisation. Donc, si vous prenez 10 000 \$ multipliés par 10, vous avez raison de dire que la somme de 100 000 \$ est exacte, mais en fait, il y a une partie du mois de mai pour laquelle nous n'avons rien payé parce que la session était terminée et que l'on a cessé d'imposer des frais au Comité.

Le président: Reportez-vous à la note d'information.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est ce que j'essaie d'analyser.

[Text]

The Chairman: The 1989-90 allotment and expense is a good comparison for 1990-91.

Senator Lynch-Staunton: From what I am hearing they are not comparable. Perhaps we could pick up on Senator Kinsella's suggestion and get together next week and go through it rather than take up the committee's time.

Senator Kinsella: I move we table this report for further study, and that we deal with it at the top of our meeting next week.

The Chairman: Fine.

Senator Stewart: Do I understand that the Senate will be meeting next week?

Senator Lynch-Staunton: Yes, it will.

Senator Stewart: And this committee.

The Chairman: Yes. The government needs some money.

Mr. Desmarais: I would like to ask you, how can I make this report clear?

Senator Lynch-Staunton: By convincing me that I should not be comparing \$125,200 with \$105,765. It is that simple. You have the year 1991-92 and the year 1992-93 and I see a 20 per cent increase and I scratch my head and ask why.

Mr. Desmarais: One is nine and a half months and one is 12 months.

Senator Lynch-Staunton: That should have been specified. There seems to be a lack of information for those of us who are new to this committee.

The Chairman: The meeting is adjourned to sometime next week.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Les affectations et dépenses pour 1990-1991 sont une bonne comparaison.

Le sénateur Lynch-Staunton: D'après ce que je crois comprendre, les données ne sont pas comparables. Peut-être pourrions-nous acquiescer à la suggestion du sénateur Kinsella et nous réunir la semaine prochaine pour étudier tout cela plutôt que d'empiéter sur le temps du Comité.

Le sénateur Kinsella: Je propose que l'on dépose ce rapport afin de l'étudier plus en détail au début de notre réunion de la semaine prochaine.

Le président: D'accord.

Le sénateur Stewart: Dois-je comprendre que le Sénat va siéger la semaine prochaine?

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui.

Le sénateur Stewart: Notre Comité aussi?

Le président: Oui. Le gouvernement a besoin d'argent.

M. Desmarais: J'aimerais savoir comment je peux clarifier ce rapport.

Le sénateur Lynch-Staunton: En me convainquant que je ne dois pas comparer une somme de 125 200 \$ avec une autre somme de 105 765 \$. C'est aussi simple que cela. Vous avez les données de 1991-1992 et 1992-1993, il y a une augmentation de 20 p. 100 et je me demande pourquoi.

M. Desmarais: Dans un cas, il s'agit d'une période de neuf mois et demi, dans l'autre de 12 mois.

Le sénateur Lynch-Staunton: On aurait dû le préciser. On dirait qu'on ne donne pas toute l'information aux nouveaux membres du Comité.

Le président: La séance est reportée à la semaine prochaine.

Le comité suspend ses travaux.

APPENDIX A NF/20

TRANSLATION

SECRETARY OF THE TREASURY BOARD

March 13, 1992

The Honourable Fernand-E. Leblanc
Chairman, Standing Senate Committee on
National Finance
The Senate of Canada
K1A 0A4

Dear Senator Leblanc:

This is further to the question raised during your Committee's sitting of December 4, 1991.

I trust the enclosed data will be of use to you. If you have other questions, please do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,
[original signed by]
I.D. Clark

Encl.

cc: The Hon. Gilles Loiselle, P.C., M.P.

- 2 -

Separation payments

Separation payments are made subject to mutual agreement between the Crown and the former employee that neither party will divulge the contents of the separation contract. The background files for each of the payments in question are, therefore, not part of the public record and cannot be released.

- 3 -

People with disabilities and visible minorities

Senator Marsden made a reference to the often made charge that "people with disabilities and visible minorities are hired on short-term contracts so that the numbers look all right and then they disappear very rapidly".

With regard to people hired who have disabilities or who are from visible minority group, the relevant statistics for 1990 are:

<u>PSEA population Demographics</u>	<u>Persons with disabilities</u>	<u>Members of visible minorities</u>	<u>Total P.S.</u>
Indeterminate (%)	89.1	85.9	85.7
Term > six months (%)	8.4	10.6	8.9
Term < six months (%)	2.5	3.5	5.4

Source: Population, Appointments, Separations and Labour Market Representation of Employment Equity Designated Group Members - 1990; page 6.

Seventy per cent of indeterminate positions are staffed from the pool of term employees.

In regards to the question whether separations of employees from these designated groups (persons with disabilities and visible minorities) are higher than those of the Public Service population at large, the following statistics have been generated from the 1990 TB annual Report referred to above:

<u>Separation Demographics</u>	<u>Persons with disabilities</u>	<u>Members of visible minorities</u>	<u>Total P.S.</u>
Indeterminate (%)	6.5	4.1	5.3
Term > six months (%)	36.1	28.4	40.0

- 4 -

From the above we can conclude that the separation rate for members of the visible minorities are significantly lower than the public service at large (both indeterminate and terms greater than 6 months). For persons with disabilities, the separation rate of indeterminate employees is significantly higher while that of term employment (> 6 months) is lower than the public service as a whole.

- 5 -

Contract work and Employment Equity

We do not keep statistics on service contracts awarded to individuals ("Personal Service Contracts") who come from the designated Employment Equity Groups. However, it should be pointed out that, at present, all contractors with the federal government must comply with the Employment Equity Act as administered by CEIC under the Federal Contractors Program. The act is currently under review with consideration being given to making the program mandatory and extending it to contractors with 50 to 100 employees.

APPENDICE A NF/20



Secretary
of the Treasury Board

Secrétaire
du Conseil du Trésor

Ottawa, Canada
K1A 0R5

L'honorable Fernand-E. Leblanc
Président
Comité sénatorial permanent
des finances nationales
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

La présente vise à donner suite à la question soulevée au cours de la séance du Comité sénatorial permanent des finances le 4 décembre 1991.

J'espère que les données contenues sous pli vous seront utiles. Si vous avez d'autres questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur le sénateur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Original Signed by
IAN D. CLARK
A signed original

I. D. Clark

pj

c.c. L'honorable Gilles Loiselle, c.p., député

Canada

Paielements de cessation d'emploi

Les paiements de cessation d'emploi sont faits sous réserve d'une entente mutuelle entre l'État et l'ancien employé qu'aucune partie ne divulguera le contenu du contrat de cessation d'emploi. Les fichiers contenant les données sur chacun des paiements en question ne font donc pas partie des dossiers publics et ne peuvent pas être divulgués.

Les personnes handicapées et les membres des minorités visibles

Le sénateur Marsden a fait allusion à l'accusation souvent entendue que les «personnes handicapées et les membres des minorités visibles sont recrutés pour des contrats de courte durée afin que les chiffres paraissent biens, ensuite ils disparaissent très rapidement».

En ce qui concerne les personnes handicapées ou les membres des minorités visibles recrutés, voici les statistiques pour 1990 :

Données démographiques sur les employés <u>assujettis à la LEFP</u>	Personnes <u>handicapées</u>	Membres des minorités <u>visibles</u>	Total pour <u>la FP</u>
Nommés pour une période indéterminée (%)	89.1	85.9	85.7
Nommés pour une durée déterminée de plus de six mois (%)	8.4	10.6	8.9
Nommés pour une durée déterminée de moins de six mois (%)	2.5	3.5	5.4

Source : Les effectifs, les nominations, les cessations d'emploi au sein des groupes désignés de l'équité en matière d'emploi et leur représentation sur le marché du travail - 1990; page __.

Soixante-dix pour cent des postes dotés pour une période indéterminée sont comblés au moyen d'un bassin d'employés nommés pour une durée déterminée.

Pour ce qui est de la question de savoir si les cessations d'emploi des employés de ces groupes désignés (personnes handicapées et membres des minorités visibles) sont plus nombreuses que celles des fonctionnaires en général, les statistiques suivantes sont tirées du rapport annuel du CT de 1990 mentionné ci-dessus :

<u>Données démographiques sur les cessations d'emploi</u>	<u>Personnes handicapées</u>	<u>Membres des minorités visibles</u>	<u>Total pour la FP</u>
Employés nommés pour une période indéterminée (%)	6.5	4.1	5.3
Employés nommés pour une période déterminée de plus de six mois (%)	36.1	28.4	40.0

On peut conclure des données ci-dessus que le taux de cessation d'emploi des membres des minorités visibles est sensiblement moindre que pour l'ensemble de la fonction publique (tant pour les employés nommés pour une période indéterminée que pour ceux nommés pour une période déterminée de plus de six mois). En ce qui concerne les personnes handicapées, le taux de cessation d'emploi des employés nommés pour une période indéterminée est sensiblement plus élevé, alors que dans le cas des employés nommés pour une période déterminée de plus de six mois, ce taux est plus faible que pour l'ensemble de la fonction publique.

Les marchés de services et l'équité en matière d'emploi

Nous ne tenons pas de statistiques sur les marchés de services adjudés à des particuliers («marchés de services personnels») faisant partie des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi. Toutefois, il convient de souligner qu'actuellement, tous les adjudicataires de marchés du gouvernement fédéral doivent se conformer à la Loi sur l'équité en matière d'emploi que la CEIC est chargée de faire appliquer en vertu du Programme de contrats fédéraux. La loi fait actuellement l'objet d'une révision, et on envisage de rendre le programme obligatoire et de l'étendre aux entrepreneurs comptant de 50 à 100 employés.

Gender Comparison: Separation Benefits

Gender is not a factor in establishing the separation package for a Public Service Executive who is terminated involuntarily. Separation benefits are determined on a case by case basis and depend on the circumstances of each executive.

The factors used to determine the value of the package include age, years of service, years left to full pension, ease of finding other suitable employment, conditions of the relevant labour market, and the amount of notice prior to termination.

A female executive would receive the same payment as a male counterpart under a similar set of economic circumstances.

Comparison entre les sexes: Prestations de cessation d'emploi

Il n'est pas tenu compte du sexes du fonctionnaire supérieur dans le calcul de la prestation de cessation d'emploi, lorsque cette décision est indépendante de sa volonté. On examine chaque cas séparément pour en fixer le montant de la prestation.

A cette fin, on se sert de facteurs suivants : l'âge du fonctionnaire, les années qui lui restent avant d'avoir droit à la pleine pension, la facilité de trouver un autre emploi adéquat, les conditions du marché du travail et la longueur du préavis qui lui a été signifié.

Un fonctionnaire supérieur de sexe féminin recevrait un montant équivalant à celui d'un homologue masculin dans les même circonstances économiques.

APPENDIX B NF/20

STATUS OF TREASURY BOARD VOTE 5
GOVERNMENT CONTINGENCIES
SUPPLEMENTARY ESTIMATES 'C'

Initial Level	\$400,000,000
- Items included in Supplementary Estimates 'C'	(72,928,085)
- Paylist shortfalls	<u>(55,894,493)</u>
Current Balance (March 5, 1992)	\$271,177,422

Details of items funded from TB Vote 5 for Supplementary Estimates "C":

<u>DEPARTMENT</u>	<u>PURPOSE</u>	<u>AMOUNT</u>
Agriculture	- Grain producers claims	\$ 2,100,000
Atlantic Canada Opportunities Agency	- Grant - Fisheries Alternative Program	500,000
Environment	- State of the Environment Report	2,200,000
	- National Battlefields Commission: repairs to Laurier parking lot and martello towers	187,000
External Affairs	- Humanitarian assistance to USSR and Baltic States	3,000,000
	- United Nations peacekeeping operations	4,452,000
	- Program for Export Market Development	1,500,000
Fisheries and Oceans	- Grants to Canadian herring processors under the Fisheries Prices Support Act	2,500,000
	- Grants to self-employed fishermen to assist them to gear-up for the 1992 fishing season	7,000,000
Indian Affairs and Northern Development	- Loans to the Council of Yukon Indians for interim benefits to the Yukon Elders	26,898
	- Grants to the Yukon Chamber of Mines	20,000
Industry, Science and Technology	- Grant to the Canadian Institute for Advanced Research	1,500,000

- 2 -

<u>DEPARTMENT</u>	<u>PURPOSE</u>	<u>AMOUNT</u>
Canadian Centre for Occupational Health and Safety	- Additional operating funds	\$ 2,500,000
Federal Office of Regional Development Quebec	- Grants to the Gaspé-Magdalen Islands Economic Development Corp.	250,000
	- Grants under the support program for fashion design	150,000
Chief Electoral Officer	- Additional capital costs	302,187
Public Works Canada	- Settlement of Contractors' claims for the construction of the Canadian Museum of Civilization	1,500,000
Secretary of State	- Grants to non-governmental organizations to promote a better understanding amongst Canadians	8,000,000
Correctional Services	- Grant to Carleton University, Department of Psychology	40,000
Transport	- Laurention Pilotage Authority	3,000,000
	- Payment to the Canada Ports Corp.	30,000,000
	- Canartic Shipping Company Ltd.	<u>2,000,000</u>
	TOTAL	\$72,928,085

APPENDICE B NF/20

Situation du crédit 5 du Conseil du Trésor
Éventualités du gouvernement
Budget des dépenses supplémentaire (C)

Niveau initial	\$400,000,000
- Postes inscrits au Budget des dépenses supplémentaire (C)	(72,928,085)
- Déficits au chapitre de la rémunération	<u>(55,894,493)</u>
Solde actuel (au 5 mars 1992)	\$271,177,422

Postes inscrits au Budget des dépenses supplémentaire (C) :

<u>Ministère</u>	<u>Objet</u>	<u>Montant</u>
Agriculture Canada	- Réclamations des céréaliculteurs	\$ 2,100,000
Agence de promotion économique du Canada Atlantique	- Subvention pour le Programme Diversi-Pêches	500,000
Environnement Canada	- Rapport sur l'état de l'environnement	2,200,000
	- Commission des champs de bataille nationaux : restauration du parc de stationnement Laurier et des Tours Martello	187,000
Affaires Extérieures	- Aide humanitaire aux républiques de l'ancienne U.R.S.S. et aux États baltes	3,000,000
	- Opérations du maintien de la paix des Nations-Unies	4,452,000
	- Programme de développement des marchés d'exportation	1,500,000
Pêches et Océans	- Subventions aux transformateurs de harengs canadiens en vertu de la Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche	2,500,000

- 2 -

<u>Ministère</u>	<u>Objet</u>	<u>Montant</u>
	- Subventions aux pêcheurs autonomes pour les aider à se préparer pour la saison de 1992	\$ 7,000,000
Affaires indiennes et du Nord Canada	- Prêts au Conseil des Indiens du Yukon afin de verser des prestations provisoires aux anciens du Yukon	26,898
	- Subventions à la Yukon Chamber of Mines	20,000
Industrie, Sciences Technologie Canada	Subvention - Institut canadien des recherches avancées du Canada	1,500,000
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail	- Coûts de fonctionnement supplémentaires	2,500,000
Bureau fédéral de de développement régional (Québec)	- Subventions à la Société de développement économique de la Gaspésie/Îles de la Madeleine	250,000
	- Subventions au programme d'appui au design de la mode	150,000
Directeur général des élections	- Coûts en capital supplémentaires	302,187
Travaux publics Canada	- Règlement de la réclamation de l'entrepreneur pour la construction du Musée canadien des civilisations	1,500,000
Secrétariat d'État	- Subventions à des organisations non gouvernementales dans le but de promouvoir une meilleure compréhension entre Canadiens	8,000,000
Service correctionnel Canada	- Subvention à l'Université Carleton, Département de psychologie	40,000
Transports Canada	- Administration de pilotage des Laurentides	3,000,000
	- Paiement à la Société canadienne des ports	30,000,000
	- Compagnie de navigation Canartic Limitée	<u>2,000,000</u>
	TOTAL	\$72,928,085



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92



SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, March 2, 1992
Thursday, April 2, 1992

Issue No. 21
**Business of the Committee
and
First and only proceeding on:**

Bill C-61, "An Act to provide
borrowing authority for the fiscal year
commencing on April 1, 1992

APPEARING:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 25 mars 1992
Le jeudi 2 avril 1992

Fascicule n° 21
**Affaires du Comité
et
Premier et unique fascicule concernant:**

Le Projet de loi C-61, «Loi portant
pouvoir d'emprunt pour l'exercice
commençant le 1^{er} avril 1992»

COMPARAÎT:

L'honorable John McDermid, C.P., député
Ministre d'État
(Finances et privatisation)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cogger	Macquarrie
Cools	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Doody	Oliver
*Frith (or Molgat)	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Haidasz (31st March, 1992).

The name of the Honourable Senators Cogger, DeWare and Macquarrie substituted for those of the Honourable Senators Eyton, Kinsella and Simard (2nd April, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Cogger	Macquarrie
Cools	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Doody	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cools substitué à celui de l'honorable sénateur Haidasz (Le 31 mars 1992).

Les noms des honorables sénateurs Cogger, DeWare et Macquarrie substitués à ceux des honorables sénateurs Eyton, Kinsella et Simard (Le 2 avril 1992).

CORRIGENDUM

The Issue previous to this issue, Issue 19, was incorrectly printed as Issue 20. As a consequence, there is no Issue 19. Issues subsequent to Issue 20 will be printed to follow in order, beginning with this Issue 21.

RECTIFICATIF

Le fascicule précédent, qui aurait dû être le n° 19, portait par erreur le n° 20. Il n'y a donc aucun fascicule n° 19. Les fascicules qui suivront le fascicule n° 20 seront numérotés normalement, en commençant avec le présent fascicule n° 21.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, April 1st, 1992:

"The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-61, "An Act to provide borrowing authority for the fiscal year commencing on April 1, 1992".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

The Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 1^{er} avril 1992:

«L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le Projet de loi C-61, «Loi portant pouvoir d'emprunt pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992», et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 25, 1992
(21)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:15 p.m. this day, in Room 257, East Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Marsden, Simard and Stewart. (7)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee proceeded with its agenda of future business.

The Honourable Senator Bolduc moved that the Budget of the Committee for the fiscal year ending March 31, 1993, be adopted as presented.

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

With respect to its examination of the Main Estimates, members agreed to begin with a number of meetings into departmental Part IIIs.

The Honourable Senator Stewart moved that responses received from the Public Service Commission of Canada to questions asked of them on 13th February, 1992 be appended to this day's proceedings. (*See Appendix NF/21*).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

At 7:05 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 2, 1992
(22)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:10 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Cogger, DeWare, Doody, Lynch-Staunton, Macquarrie, Marsden, Oliver and Stewart. (10)

Other Senators present: The Honourable Senator Kelly.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated April 1, 1992, examined Bill C-61, "An Act to provide borrowing authority for the fiscal year commencing on April 1, 1992".

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 25 MARS 1992
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Marsden, Simard et Stewart. (7)

Également présent, du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité procède à l'étude de ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Bolduc propose que le budget du Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993 soit adopté tel quel.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

En ce qui touche à l'étude du Budget des dépenses principal, les membres conviennent de consacrer tout d'abord un certain nombre de séances aux plans de dépenses des ministères (partie III).

L'honorable sénateur Stewart propose que les réponses reçues de la Commission de la fonction publique à la suite des questions qui lui avaient été posées le 13 février 1992 soient annexées aux délibérations (*Voir l'annexe NF/21*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE JEUDI 2 AVRIL 1992
(22)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 11 h 10, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Cogger, DeWare, Doody, Lynch-Staunton, Macquarrie, Marsden, Oliver et Stewart. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Kelly.

Également présent, du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 1^{er} avril 1992, le Comité procède à l'étude du projet de loi C-61, «Loi portant pouvoir d'emprunt pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992».

Appearing: The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy Division.

The Minister made opening remarks following which he and the officials answered questions.

The Honourable Senator Doody moved that Bill C-61, "An Act to provide borrowing authority for the fiscal year commencing on April 1, 1992", be reported, by the Chair, to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

At a later date the Department of Finance will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators Bolduc and Stewart.

At 12:00 (noon) the Committee adjourned to the call of the Chair.

Comparaît: L'honorable John McDermid, c.p., député, Ministre d'État (Finances et Privatisation).

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier;

M. Peter DeVries, directeur, Division de la politique fiscale.

Le Ministre fait une déclaration préliminaire et répond ensuite aux questions avec les fonctionnaires qui l'accompagnent.

L'honorable sénateur Doody propose que la présidence renvoie le projet de loi C-61 «Loi portant pouvoir d'emprunt pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992» au Sénat sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le ministère des Finances fournira plus tard des réponses écrites aux questions posées par les honorables sénateurs Bolduc et Stewart.

À 12 heures (midi), le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation par le président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 25, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:10 p.m. to consider future business of the committee.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, there are several topics to be discussed this evening. On some of the topics an immediate decision can be made, while some others will require much thinking.

Briefly, my concerns are the following, and if committee members are agreeable, perhaps we can take the topics in this order: First, the committee budget; second, various bills that will likely be before us in the future; third, the committee's approach to this year's Main Estimates, which have been referred, as you all know; and fourth, our study on PS 2000.

With regard to the budget, I would ask John to tell us what happened when he met with Senator Lynch-Staunton.

Mr. John Desmarais, Clerk of the Committee: Senator Lynch-Staunton and I reviewed the budget. I had corrected the two typing errors on the last page of the budget and explained to him that indeed it was not \$84,000 but rather \$94,000. I also explained that the budget for 1991-92 was a budget for a ten-month period, although we actually were only able to operate for nine and a half months, there being a proration in the middle of May and nothing in the months of July and August. In fact we only passed our budget for the Committee on National Finance in November. So it was a very rocky period of time for our research staff and we only were able to ask for 10 months of money rather than 12.

If one looks at the budget over a 12-month period, as I wrote to Senator Leblanc some time ago, the figures for a 12-month period would have been \$120,780.00 for the fiscal year 1991-92, whereas this fiscal year 1992-93, the figures are \$120,084.00, both amounts payable to the Parliamentary Centre. This is the biggest single expense.

I explained this to Senator Lynch-Staunton and we agreed that if the budget for 1992-92 had been for a 1 month period—and it was not—then a comparison of the two budgets would reveal a decrease in the budget for the forthcoming fiscal year compared with a theoretical 12-month period for the last fiscal year.

Senator Simard: Did you say decrease? I thought you said you are asking for \$125,000.

Mr. Desmarais: We are asking for \$125,000, but if you take that \$105,765 and divide it by 9.5, then multiply that result by 12, you will come out with a figure higher than \$125,000.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le 25 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 10 pour étudier les travaux futurs.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, il y a plusieurs questions dont nous devons discuter ce soir. Dans certains cas, nous pourrions prendre une décision sur le champ, mais d'autres questions exigeront une réflexion approfondie.

En un mot, voici quelles sont mes préoccupations. Si les membres du Comité n'y voient pas d'inconvénient, nous pourrions examiner les questions dans l'ordre suivant: tout d'abord, le budget du Comité; deuxièmement, les divers projets de loi dont le Comité sera probablement saisi dans les semaines à venir; troisièmement, l'étude pour le Comité du Budget des dépenses principal de cette année, qui nous a été renvoyé, comme vous le savez tous et, quatrièmement, notre étude sur Fonction publique 2000.

Pour ce qui est du budget, je demande à John de nous dire comment s'est déroulée sa rencontre avec le sénateur Lynch-Staunton.

M. John Desmarais (greffier du Comité): Le sénateur Lynch-Staunton et moi-même avons examiné le budget. J'ai corrigé les deux erreurs typographiques se trouvant à la dernière page du budget et lui ai expliqué que le montant n'était pas 84 000 \$, mais bien 94 000 \$. Je lui ai expliqué également que notre budget pour l'année 1991-1992 portait sur une période de 10 mois, même si nous n'avons en réalité mené nos activités que pendant neuf mois et demi, puisqu'il y aura une prorogation à la mi-mai et aucune activité au cours des mois de juillet et août. En fait, ce budget n'avait été adopté qu'en novembre. Nos attachés de recherche traversaient une période assez inhabituelle, de sorte que nous n'avons pu demander des crédits que pour 10 mois au lieu de 12.

Si le budget était établi pour une période de 12 mois, comme je l'ai écrit il y a quelque temps au sénateur Leblanc, les crédits auraient atteint 120 780 \$ pour l'année 1991-1992, tandis que cette année, les crédits demandés sont de 120 084 \$, ces deux montants devant être payés au Centre parlementaire. C'est à elle seule la plus forte dépense.

J'ai bien fait valoir au sénateur Lynch-Staunton, qui est d'accord avec nous, que si le budget de 1991-1992 avait visé une période de 12 mois—ce qui n'est pas le cas—alors le présent budget représenterait une baisse par rapport à l'exercice précédent.

Le sénateur Simard: Avez-vous dit baisse? Je pensais que vous aviez demandé 125 000 \$.

M. Desmarais: Nous demandons 125 000 \$, mais si vous prenez le montant de 105 765 \$ et le divisez par 9,5 fois 12, vous obtenez un chiffre supérieur à 125 000 \$.

[Text]

Senator Simard: I thought you mentioned \$121,000.

Mr. Desmarais: I am talking about the Parliamentary Centre at \$120,084 versus \$120,780.

The Chairman: Is it agreed? I need a motion to pass the budget.

Senator Bolduc: I so move.

The Chairman: So moved by Senator Bolduc. Is everyone in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The second item relates to those bills which will likely be before us at some time. We thought that we may have the borrowing authority bill before us today, that is why I did not set any meeting tomorrow morning. I wanted to make sure we had time for that bill, but it is still in the house. I do not know what will happen when we get the reference. However, whenever we get the reference we will try to work on it as soon as possible thereafter. The minister was ready to come. He had been approached by John and it was agreed that he would be here tonight, or tomorrow if necessary, but there is no reference.

Do you know when we will get the borrowing bill, Senator Lynch-Staunton? It is now in the house at third reading.

Senator Lynch-Staunton: I am not sure.

The Chairman: We are now expecting Bill C-21, the debt servicing and reduction account bill which today is at the clause-by-clause stage and will be reported Friday the 27th of March in the house; Bill C-56, an act respecting the control of government expenditures, which is at the same stage as Bill C-21; and Bill C-60, an act respecting federal-provincial fiscal arrangements, on which the second reading vote was held yesterday. I do not know what happened with that.

Senator Lynch-Staunton: That may come on Friday.

The Chairman: We are also expecting Bill C-61, an act to provide borrowing authority, which is at third reading. Perhaps it was passed today, do I not know; and Bill C-26, the PS 2000 bill, which is presently in committee in the other place.

We would also like to know how the committee wants to approach our study of the Main Estimates. We usually invite the President of the Treasury Board to the first meeting.

Senator Stewart: Before we leave the bills, Mr. Chairman, could I ask whether there is any urgency on the borrowing authority bill. I will explain why I ask. Members of the committee will remember that last year the staff people from the Department of Finance told Senator Doody, and then they told

[Traduction]

Le sénateur Simard: Je pensais que vous aviez parlé de 121 000 \$.

M. Desmarais: Je parle du Centre parlementaire, auquel on alloue 120 084 \$ contre 120 780 \$.

Le président: Êtes-vous d'accord? Il me faut une motion pour adopter ce budget.

Le sénateur Bolduc: Je propose la motion.

Le président: Motion proposée par le sénateur Bolduc. Tous les membres du comité sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Le deuxième article à l'ordre du jour concerne les projets de loi dont le Comité sera vraisemblablement saisi d'ici quelque temps. Nous pensions que le projet de loi portant pouvoir d'emprunt nous parviendrait aujourd'hui et c'est pourquoi je n'ai prévu aucune réunion demain matin. Je voulais m'assurer que nous disposerions d'assez de temps pour étudier ce projet de loi, mais il est toujours à la Chambre. Je ne sais pas ce qui va se passer lorsque nous recevrons l'ordre de renvoi. Toutefois, dès que nous le recevrons, nous nous mettrons au travail le plus rapidement possible. Le ministre était prêt à comparaître devant le Comité. John a communiqué avec lui et il était entendu qu'il viendrait ce soir ou demain, au besoin, mais nous n'avons pas encore d'ordre de renvoi.

Savez-vous quand le projet de loi d'emprunt nous parviendra, sénateur Lynch-Staunton? La Chambre l'examine actuellement en troisième lecture.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne sais pas exactement.

Le président: Nous attendons aussi le projet de loi C-21, concernant la comptabilisation de certains paiements en vue de la réduction et du service de la dette, qu'un comité de l'autre endroit étudie actuellement article par article et dont il doit faire rapport à la Chambre le vendredi 27 mars; le projet de loi C-56, instituant des plafonds pour les dépenses publiques, qui en est à la même étape que le projet de loi C-21 et le projet de loi C-60, concernant les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, lequel a fait hier l'objet d'un vote à l'étape de la deuxième lecture. Je ne sais pas quelle a été l'issue du vote.

Le sénateur Lynch-Staunton: Ce projet de loi risque de nous parvenir vendredi.

Le président: Nous attendons également le projet de loi C-61, Loi portant pouvoir d'emprunt, qui en est à la troisième lecture. Il a peut-être été adopté aujourd'hui, je n'en sais rien. Il y aura aussi le projet de loi C-26, portant sur la réforme de la fonction publique, dont est actuellement saisi un comité de l'autre endroit.

Nous voudrions aussi savoir comment le Comité compte aborder son étude du Budget des dépenses principal. En général, nous invitons le président du Conseil du Trésor à la première réunion.

Le sénateur Stewart: Avant de passer au point suivant, monsieur le président, j'aimerais savoir si le projet de loi portant pouvoir d'emprunt revêt un caractère d'urgence. Je vais vous expliquer ce qui motive ma question. Les membres du Comité se souviennent sans doute que, l'an dernier, les employés du

[Text]

me, that they needed the bill quite urgently because there were borrowing requirements at the beginning of the fiscal year. Then, as the chairman explained to the Senate, no minister was available and the bill stood over for about two weeks, as I recall. We were assured by the minister that the delay had made no difference at all.

I was quite embarrassed because Senator Everett had argued in the chamber that because of the interest rates there was actually some advantage in using short-term instruments. I had retorted with too much fervour. It turned out that he was right and I was wrong.

As I understand it, the government has been using short-term instruments under the Financial Administration Act since the end of January. I hope they are not going to come to Senator Lynch-Staunton and tell him that they need that bill on April 1st or 2nd because of orderly debt management, which is the expression that is used.

I hope that they are not going to try the same old trick on the Senate, and I say that not just as a member of the opposition. It seems to me that it is the whole Senate which was misused last time and Senator Doody said so on the record in the Senate. He was misled.

Does Senator Lynch-Staunton know if this committee is going to be under time pressure on the borrowing authority bill?

Senator Lynch-Staunton: I do not think we will be under the March 31 pressure but we will certainly be encouraged to deal with the bill as expeditiously as possible.

Senator Stewart: Yes, well that is their standard.

Senator Lynch-Staunton: I cannot go beyond that, obviously. Last year we were lucky. Whether luck will be on our side by the delay this year is something else. Interest rates are pretty low now at the long end, so circumstances are different.

Senator Stewart: But they have been using short-term instruments since January.

Senator Lynch-Staunton: Since the end of January, yes, but it balloons up your debt at the short end if you do that too often for too long.

The Chairman: Maybe the reason they did not want to bring down the bill was because, at one time there was a borrowing authority bill, C-11, which we were against in part because we did not have the budget at that time and we did not have the Estimates. In January we would not have yet had the budget, nor the Estimates.

Senator Stewart: But, chairman, the last borrowing authority bill provided money up to the end of fiscal 1991-92, plus \$3 billion which was to get the government into 1992-93. As it happens, not only was all the borrowing authority for 1991-92 used up, but what was to have been left over to start the new fiscal year was also used up by January. Consequently, the

[Traduction]

ministère des Finances ont dit au sénateur Doody, et ensuite à moi, qu'il fallait adopter ce projet de loi d'urgence car le gouvernement devait contracter certains emprunts dès le début de l'exercice financier. Puis, comme le président l'a expliqué au Sénat, aucun ministre n'était disponible et le projet de loi est resté là pendant près de deux semaines, si ma mémoire est bonne. Le ministre nous a donné l'assurance que ce retard n'avait eu aucune incidence.

J'étais assez gêné car le sénateur Everett avait soutenu au Sénat qu'il était avantageux d'utiliser les instruments financiers à court terme étant donné les taux d'intérêts en vigueur. J'avais riposté énergiquement. Il s'est révélé qu'il avait raison et que j'avais tort.

Sauf erreur, le gouvernement utilise des instruments à court terme en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques depuis la fin janvier. J'espère que les fonctionnaires ne viendront pas dire au sénateur Lynch-Staunton qu'ils doivent obtenir ce projet de loi au plus tard le 1^{er} ou le 2 avril aux fins d'une gestion ordonnée de la dette, puisque c'est l'expression utilisée.

J'espère qu'ils ne vont pas essayer de jouer le même tour au Sénat et je ne dis pas cela uniquement parce que je fais partie de l'opposition. A mon avis, on a abusé de l'ensemble du Sénat la dernière fois et le sénateur Doody l'a déclaré publiquement au Sénat. Il a été induit en erreur.

Le sénateur Lynch-Staunton sait-il si les fonctionnaires vont exercer des pressions auprès de notre Comité pour qu'il étudie le projet de loi sur le pouvoir d'emprunt?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne pense pas que nous soyons tenus de terminer d'ici le 31 mars, mais on va certainement nous inciter à examiner cette mesure le plus rapidement possible.

Le sénateur Stewart: Oui, cela semble être la norme.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne peux rien dire de plus, évidemment. Nous avons eu de la chance l'an dernier. Reste à voir s'il en ira de même cette année. Les taux d'intérêt sont assez bas à long terme à l'heure actuelle, et la conjoncture est donc différente.

Le sénateur Stewart: Mais le gouvernement utilise les instruments à court terme depuis janvier.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, depuis la fin janvier, mais si on le fait trop souvent pendant trop longtemps, cela gonfle la dette à court terme.

Le président: Si le gouvernement n'a pas voulu proposer le projet de loi, c'est peut-être parce que, à une époque, nous étions saisis d'un projet de loi d'emprunt, le C-11, auquel nous nous sommes opposés en partie parce qu'il n'y avait pas encore de budget et que nous n'avions pas encore reçu les prévisions de dépenses. En janvier, nous n'avions reçu ni le budget ni les prévisions de dépenses.

Le sénateur Stewart: Mais, monsieur le président, le dernier projet de loi portant pouvoir d'emprunt prévoyait des fonds jusqu'à la fin de l'exercice financier 1991-1992, plus 3 milliards de dollars que devait obtenir le gouvernement jusqu'à 1992-1993. Il se trouve que non seulement le pouvoir d'emprunt pour 1991-1992 a été entièrement utilisé, mais en

[Text]

minister could have brought in a bill for the balance of 1991-92 before the Estimates for 1992-93. The problem that came up in 1985 would not have risen if the government had proceeded in that way. I assume that it would have passed as quickly as the *Rules of the Senate* would have allowed. There would be no extensive debate.

The Chairman: Right now we do not know. Apparently Senator Lynch-Staunton is not sure yet of when it will reach the Senate and when we will have to deal with it.

Senator Lynch-Staunton: I will be happy to get up-to-date information tomorrow and pass it on to you.

The Chairman: Fine. Thank you. Anything else on those bills?

Senator Simard: I have one question. I think that is what you are trying to elicit from us. Maybe the Leader of the Government could tell us if any or all those bills will be necessary before the Easter break.

Senator Lynch-Staunton: Yes.

Senator Simard: All of them—that is, C-21, C-26, C-56, C-60, C-61. All of them?

Senator Lynch-Staunton: Yes.

Senator Simard: All right.

Senator Stewart: When you say “necessary”, what do you mean?

Senator Simard: I mean does the House of Commons expect the Senate to have these passed before the end of the break?

Senator Stewart: The House of Commons expects it to be passed within an hour after they send it over.

Senator Simard: But they are not here. Surely they can expect it to be passed tomorrow.

Senator Marsden: You cannot expect the Deputy Leader of the Government to say anything other than yes. He would be remiss if he did otherwise.

Senator Lynch-Staunton: Thank you.

Senator Simard: The leader can usually throw some light on this and qualify his statements. I am quite happy with what he said.

Senator Stewart: When you say “necessary”, what do you mean?

Senator Simard: According to the government plan. We can disagree on that or approve of it.

Senator Stewart: There are some bills which are genuinely necessary, for example, the Interim Supply Bill is needed by a certain date because there will be a payroll to meet. That is a different kind of necessity from the imagination of the govern-

[Traduction]

outre, le montant qui devait rester pour débiter le nouvel exercice financier était également entièrement dépensé dès janvier. En conséquence, le ministère aurait pu proposer un projet de loi pour le reste de l'année 1991-1992 avant les prévisions de dépenses pour 1992-1993. Ce problème ne se serait pas posé en 1985 si le gouvernement avait procédé de cette façon. Je suppose que le projet de loi aurait été adopté aussi rapidement que le permettait le *Règlement du Sénat*. Il n'y aurait pas eu de débat prolongé.

Le président: Pour le moment, nous n'en savons rien. Le sénateur Lynch-Staunton ne semble pas savoir exactement quand le projet de loi sera renvoyé au Sénat ni quand le Comité en sera saisi.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je me renseignerai volontiers dès demain et je vous tiendrai au courant.

Le président: Très bien. Je vous remercie. Autre chose au sujet de ces projets de loi?

Le sénateur Simard: J'ai une question à poser. Je pense que c'est ce que vous essayez de nous faire dire. Le leader du gouvernement pourrait peut-être nous dire si tous ces projets de loi, ou l'un d'entre eux, seront nécessaires d'ici le congé de Pâques.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui.

Le sénateur Simard: Tous? Vous voulez dire les projets de loi C-21, C-26, C-56, C-63 et C-61? Ils le seront tous?

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui.

Le sénateur Simard: Entendu.

Le sénateur Stewart: Qu'entendez-vous exactement par «nécessaires»?

Le sénateur Simard: Je veux savoir si la Chambre des communes s'attend à ce que le Sénat les ait tous adoptés avant le congé.

Le sénateur Stewart: Lorsqu'elle nous renvoie un projet de loi, la Chambre des communes s'attend à ce qu'il soit adopté dans l'heure qui suit.

Le sénateur Simard: Mais nous ne les avons même pas encore reçus. On ne peut quand même pas s'attendre à ce qu'ils soit adoptés demain.

Le sénateur Marsden: On ne peut pas demander au leader adjoint du gouvernement de répondre autrement que par l'affirmative. Sinon, il manquerait à son devoir.

Le sénateur Lynch-Staunton: Merci.

Le sénateur Simard: Le leader peut en général éclairer notre lanterne et nuancer ses déclarations. Ce qu'il a dit me convient parfaitement.

Le sénateur Stewart: Qu'entendez-vous au sujet par «nécessaires»?

Le sénateur Simard: En fonction du plan du gouvernement. Nous pouvons ou bien l'approuver ou bien ne pas être d'accord.

Le sénateur Stewart: Certains projets de loi sont véritablement nécessaires, comme le projet de loi de crédits provisoires qui doit être adopté avant une certaine date car il y a des versements à effectuer. C'est une nécessité différente de celle qu'a

[Text]

ment leader in the other place that he would like to see the Order Paper cleared before Easter.

Senator Simard: Of course.

Senator Simard: Well he has nothing to add so I will accept that. Perhaps we should all accept what he said and wait for an answer.

The Chairman: What about the Supply Bill?

Senator Lynch-Staunton: The Supply Bill is to be voted by the House tomorrow so we will get a first reading Friday.

The Chairman: We will have the two tomorrow?

Senator Lynch-Staunton: I believe two will come to us.

The Chairman: One for the Supplementary Estimates and one for the Main Estimates in provision for seven-tenths, or something like that?

Senator Stewart: For three-twelfths.

Senator Bolduc: Then we will have one at the end of June for nine months.

The Chairman: Yes, to complete the year.

Senator Simard: What about the transfer bill, C-20? Is that the transfer bill?

Senator Marsden: No, it is C-60.

Senator Bolduc: Yes, Bill C-60.

The Chairman: That is the fiscal arrangements bill.

Senator Lynch-Staunton: Yes. That has to be done by April 16.

Senator Simard: So they will not be here on April 16. I imagine they expect it to be done by April 13.

The Chairman: That means that we will be sitting next week.

Senator Lynch-Staunton: Yes. And the week after.

The Chairman: That is for sure.

Senator Simard: Now we are finding more and more out.

The Chairman: Regarding the Main Estimates that have been referred to us, we usually invite the President of the Treasury Board, who presents an overview. Following his appearance we hear officials from the Treasury Board on the following day or the following sitting.

It is our practise to prepare an interim report on Main Estimates in June, prior to the presentation of Appropriation Bill 2, which you were mentioning, which grants the remainder of supply for the balance of the fiscal year. We retain the reference of the Main Estimates until the end of the fiscal year, as we did this year. Normally we then conduct a study under this reference, for example, a study like PS 2000. We have not yet discussed possible subjects for a new study under the 1992-93

[Traduction]

en tête le leader du gouvernement à l'autre endroit quant aux projets de loi qu'il voudrait voir adoptés avant Pâques.

Le sénateur Simard: Bien entendu.

Le sénateur Stewart: S'il n'a rien à ajouter, j'accepte cette réponse. Nous devrions peut-être tous nous contenter de ce qu'il a dit et attendre une réponse.

Le président: Et le projet de loi de crédits?

Le sénateur Lynch-Staunton: La Chambre doit voter demain sur ce projet de loi que nous examinerons en première lecture vendredi.

Le président: Nous recevrons les deux demain?

Le sénateur Lynch-Staunton: Sauf erreur, nous serons saisis des deux projets de loi.

Le président: L'un portant sur le Budget des dépenses supplémentaire et l'autre sur le Budget des dépenses principal pour des affectations de sept dixièmes, ou quelque chose d'approchant?

Le sénateur Stewart: Pour trois douzièmes.

Le sénateur Bolduc: Il y en aura donc un autre à la fin juin pour une période de neuf mois.

Le président: Oui, pour terminer l'année.

Le sénateur Simard: Et le projet de loi sur les paiements de transferts, le C-20? C'est bien le projet de loi sur les transferts?

Le sénateur Marsden: Non, c'est le C-60.

Le sénateur Bolduc: Oui, le projet de loi C-60.

Le président: Il s'agit du projet de loi sur les arrangements fiscaux.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est exact. Cette question doit être réglée d'ici le 16 avril.

Le sénateur Simard: Personne ne sera là le 16 avril. Je suppose que le gouvernement espère qu'il sera adopté d'ici le 13 avril.

Le président: Cela signifie que nous devons siéger la semaine prochaine.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, et la semaine suivante.

Le président: C'est certain.

Le sénateur Simard: Nous en apprenons toujours un peu plus.

Le président: En ce qui concerne le Budget principal qui nous a été renvoyé, nous invitons en général le président du Conseil du Trésor à nous présenter une vue d'ensemble. Le lendemain ou au cours de la séance suivante, nous entendons le témoignage des fonctionnaires du Conseil du Trésor.

Nous avons pour coutume de préparer un rapport intérimaire sur le Budget des dépenses principal en juin, avant la présentation du projet de loi n° 2 portant affectation de crédits, dont vous avez parlé et qui octroie le reste des crédits jusqu'à la fin de l'exercice financier. Nous conservons l'ordre de renvoi du Budget principal jusqu'à la fin de l'exercice financier, comme nous l'avons fait cette année. En général, nous effectuons ensuite une étude en vertu de cet ordre de renvoi, comme

[Text]

Estimates. As the new chairman of this committee will be elected after July 1, I do not want to place too many constraints on my successor.

I propose that we start by holding several meetings on the Main Estimates with a view to our interim report in June. Our research director, Dr. Ketchum, has a few things to say in this regard.

We could look up in detail a few departments until you agree on what type of study you would make when you return in the fall and whatever departments you would like to hear from. We can organize that.

Dr. Edward J. D. Ketchum, Adviser to the Committee: I have taken the liberty of handing out some typed-up notes. I am sorry that they are only in one official language, but that is because I completed them about an hour ago. They are rather long, as you can see. Perhaps I could speak to them.

Starting off in the section on Main Estimates, there are, as the chairman suggested, a number of areas that the committee might want to decide to take a slightly longer look at once the first two meetings with Treasury Board are completed.

The first one that comes to mind is the Department of Agriculture. The reason for that I have outlined in a number of briefing notes and most recently in the committee's report on Supplementary Estimates (C), which was tabled today. The story goes back to the first set of Supplementary Estimates last June that consisted solely of appropriation for the Department of Agriculture. Senator Bolduc, who was acting chairman of the committee at that time, presented the committee's report and raised some questions about these large expenditures when he spoke in the Senate.

Those questions have not been answered but in the course of the fiscal year each set of Supplementary Estimates has had large appropriations for the Department of Agriculture in it. The numbers are quite startling. At the time of the 1991-92 Main Estimates over a year ago the Department of Agriculture had estimates totalling about \$1.9 billion. When we look at the additional appropriations in Supplementary Estimates (A), (B) and (C) over the course of the fiscal year we come up with a grand total of \$4.4 billion for an increase of 132 per cent, which is quite remarkable.

There was a new act brought in last year—it did not go through this committee, of course—for farm income protection. It revised a lot of programs in the Department of Agriculture. One of the objectives of that act was to help farmers be more responsive to market forces. But it seems over the years, from the evidence that the committee has received, that the agriculture sector has become more dependent on government assistance than ever before. That is one reason why the committee might want to look more closely at the estimates of the Department of Agriculture.

[Traduction]

l'étude sur Fonction publique 2000. Nous n'avons pas encore discuté des sujets éventuels sur lesquels portera notre étude dans le cadre du budget de 1992-1993. Comme le nouveau président du Comité sera élu après le 1^{er} juillet, je ne voudrais pas imposer trop de contraintes à mon successeur.

Je propose de commencer par consacrer plusieurs réunions à l'étude du Budget des dépenses principal en vue de présenter notre rapport provisoire en juin. Notre attaché de recherche, M. Ketchum, a quelques remarques à faire à ce sujet.

Nous pourrions passer au peigne fin quelques ministères en attendant de s'entendre sur l'objet de l'étude que le Comité entreprendra à la reprise parlementaire, à l'automne, et sur les ministères dont vous voulez convoquer des responsables. Nous pouvons organiser tout cela.

M. Edward J. D. Ketchum (conseiller du Comité): J'ai pris la liberté de préparer quelques notes dactylographiées. Ces notes ne sont rédigées qu'en une seule langue officielle, et je m'en excuse, mais j'ai terminé il y a à peine une heure. Elles sont assez longues, comme vous pouvez le voir. Je peux peut-être vous fournir quelques explications.

Si l'on commence par la partie qui porte sur le Budget des dépenses principal, comme l'a dit le président, il y a certains secteurs que le Comité pourrait examiner plus à fond, une fois terminées les deux premières réunions avec les représentants du Conseil du Trésor.

Tout d'abord, le ministère de l'Agriculture. J'ai déjà expliqué cette décision dans certaines notes d'information et, tout dernièrement, dans le rapport du Comité sur le Budget supplémentaire (C), qui a été déposé aujourd'hui. L'affaire remonte à la première série de budgets supplémentaires de juin dernier qui portait uniquement sur des crédits pour le ministère de l'Agriculture. Le sénateur Bolduc, alors président suppléant du Comité, a présenté le rapport du Comité et posé certaines questions au sujet de dépenses aussi fortes, lorsqu'il a pris la parole au Sénat.

Nous n'avons toujours pas obtenu de réponses à ces questions mais, au cours de l'exercice financier, tous les budgets supplémentaires prévoyaient d'importantes affectations de crédits pour le ministère de l'Agriculture. Les chiffres sont tout à fait étonnants. À l'époque du Budget principal pour 1991-1992, il y a plus d'un an, les prévisions de dépenses du ministère de l'Agriculture s'élevaient à environ 1,9 milliard de dollars. Lorsqu'on tient compte des affectations de crédits prévues dans les Budgets supplémentaires (A), (B) et (C) au cours de l'exercice financier, on arrive à un total de 4,4 milliards de dollars, soit une hausse de 132 p. 100, ce qui est remarquable.

L'an dernier, une nouvelle loi, que notre Comité n'a évidemment pas examinée, a été proposée concernant la protection du revenu agricole. Il s'agissait d'une révision de nombreux programmes appliqués par le ministère de l'Agriculture. L'un des objectifs de cette loi était d'aider les agriculteurs à mieux réagir aux forces du marché. D'après les témoignages reçus par le Comité, il semble qu'au fil des ans, le secteur agricole soit devenu de plus en plus tributaire de l'aide du gouvernement. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Comité voudra peut-être examiner d'un peu plus près les prévisions de dépenses du ministère de l'Agriculture.

[Text]

In the 1992-93 Estimates we are not at the moment looking at amounts in the order of \$4 billion. For the Department of Agriculture, they are somewhere in excess of \$2 billion, which is lower than the 1991-92 forecast total but quite a lot higher than what was in the Main Estimates last year.

Another factor in all this is that the Auditor General had some rather critical things to say in his 1991 report about these so-called farm safety net programs that the Department of Agriculture delivers. He felt that there was not a clear sense in the department of objectives and effects. He also pointed out that none of those major programs had been evaluated over a five-year period that he was looking at between 1985 and 1990.

The Comptroller General, as the committee pointed out in its report last year, had a policy that all programs of all departments should be evaluated at least once every five years. In the case of the Department of Agriculture they did not evaluate any of their programs over five years. The Auditor General's chapter in his 1991 report seems to pinpoint the Department of Agriculture as one of the departments that does not pay much attention to evaluating its major spending programs.

Parliament is supposed to be informed about program evaluation in Part III of the Estimates. I have taken a look at the Part III of the Department of Agriculture for the 1992-93 Estimates, just to jump the gun a little. They have sections called program effectiveness under two headings for the two major programs of the department, the Agri-Food Program and the Grains and Oilseeds Program. These sections are not very edifying. The studies that are talked about under the Agri-Food program, for example, sound more like administrative or management reviews than real evaluations. They do not seem to be addressing the effectiveness of the programs and they do not ask whether the programs are still needed, which is the kind of thing the Auditor General is complaining about and the committee criticized in its report on program evaluation last year.

Also, the programs that were evaluated seemed to be pretty peripheral. I will read something into the record here because it is quite revealing. In Part III of the 1992-93 Estimates for the Department of Agriculture there is a reference on page 2-151 and 2-152 to one of the evaluations that is apparently being conducted. It is called the "Public Inquiries Section of Agriculture Canada". It states:

The evaluation of the Public Inquiries Section sought to determine the effectiveness of its services and to assess the rationale for these services within the mandate of the Department and of Communications Branch. The key findings were:

The central switchboard is an important public service for the Department, but the volume of calls handled is high, resulting in back-ups and frustrations for callers.

[Traduction]

Dans le Budget pour 1992-1993, les montants prévus actuellement ne sont pas de l'ordre de 4 milliards de dollars. Les dépenses prévues du ministère de l'Agriculture sont légèrement supérieures à 2 milliards, ce qui est inférieur au montant total prévu pour 1991-1992, mais beaucoup plus élevé que le montant prévu dans le Budget principal de l'an dernier.

Un autre facteur est entré en ligne de compte: le Vérificateur général a exprimé certaines critiques assez vives, dans son rapport de 1991, au sujet des prétendus programmes de protection agricole appliqués par le ministère de l'Agriculture. A son avis, les fonctionnaires du ministère n'avaient pas une idée assez claire des objectifs et des répercussions de leurs programmes. IL a signalé également qu'aucun de ces programmes importants n'avaient fait l'objet d'une évaluation au cours des cinq ans visés par son étude, soit de 1985 à 1990.

La politique du Contrôleur général, comme l'a signalé le Comité dans son rapport l'an dernier, prévoit que tous les programmes de tous les ministères doivent être évalués au moins une fois tous les cinq ans. Pour ce qui est du ministère de l'Agriculture, aucun des programmes n'a été évalué au cours de cette période de cinq ans. Dans le chapitre du rapport de 1991 consacré au ministère de l'Agriculture, le Vérificateur général signale que ce ministère ne se préoccupe guère de l'évaluation de ses principaux programmes de dépenses.

Dans la partie III du Budget, le Parlement est censé obtenir un rapport sur les évaluations de programmes. J'ai examiné la partie III du Budget pour 1992-1993 du ministère de l'Agriculture, pour vérifier simplement où en sont les choses. Une partie est consacrée à l'efficacité des programmes sous deux rubriques correspondant aux deux principaux programmes du ministère, le Programme agro-alimentaire et le Programme des céréales et oléagineux. On n'y trouve guère de renseignements utiles. Les études dont il est question, pour le Programme agro-alimentaire, par exemple, font davantage penser à des études administratives ou à des revues de gestion qu'à de véritables évaluations. Elles ne semblent pas faire état de l'efficacité des programmes et ne remettent pas en question leur utilité, chose que reproche le Vérificateur général dans son rapport et que le Comité a critiqué également dans son rapport de l'an dernier sur l'évaluation des programmes.

En outre, les programmes qui ont été évalués étaient apparemment d'importance secondaire. Je vais vous lire un passage qui est assez révélateur. Dans la partie III du Budget des dépenses pour 1992-1993, pour le ministère de l'Agriculture, il est question, aux pages 2-166 et 2-167 d'une des évaluations apparemment en cours. Il s'agit de la «Section des renseignements publics d'Agriculture Canada». Voici ce qu'on peut lire:

L'évaluation de la Section des renseignements publics visait à déterminer l'efficacité de ce service et à en évaluer le bien-fondé par rapport au mandat du Ministère et de la Direction générale des communications, Principales constatations:

Le central téléphonique est un important service public du Ministère, mais le volume des appels traités est élevé, ce qui cause des goulets d'étranglement et des frustrations pour ceux et celles qui appellent.

[Text]

Industry associations are being encouraged to produce and distribute some of the commodity or sector-specific publications still demanded by the public, while the Public Inquiries Section focuses on the production and distribution of material on broader topics related to the Department's mandate.

An increasing number of requests for gardening advice and other general information are being referred to appropriate agencies and organization outside the Department.

Though a tourism role is outside the mandate of Agriculture Canada, farm tours and other Central Experimental Farm tourist attractions, such as the showcase herds, were seen to provide local "goodwill", good public relations and an important education/awareness function for the Department.

The narrative continues in this vein. This does not sound like a serious kind of program evaluation but it is the sort of thing that the department talks about in its Part III.

If the committee were interested in pursuing this issue, I would see us holding perhaps two or three meetings, depending on the level of interest, in which we could ask the Department of Agriculture to send the deputy minister or other officials to talk about the size of the estimates for 1992-93 and to defend the adequacy or otherwise of the Part III document; and we could also, if you wanted to, ask the Auditor General and the Comptroller General to come along as well to initiate a discussion on the Auditor General's criticisms on the kind of program evaluation that is being done in the department. This would be an excellent opportunity for this committee to follow up on the concerns that we raised in our program evaluation report last year.

The review would provide more up-to-date information on evaluation activities than is available in the department's Part III and we could think of it as perhaps a kind of case study or pilot project. If it seemed to be a useful exercise, the committee might decide to launch a practice of examining one department each year in this way as part of its review of the Main Estimates. That is a rather long-winded explanation of why I think we might want to look at the Department of Agriculture's 1992-93 Estimates in detail.

There are a number of other possibilities that might be of interest. One I have mentioned on the third page of my notes is the Office of the Comptroller General. That also follows up on the committee's report on program evaluation.

The Office of the Comptroller General was anxious to assure the committee that any information that the committee needed by way of program evaluation, results in departments, and so on, would be sent by the Office, but the staff have not been very forthcoming. They have sent one document called "Federal Program Evaluation: A Compendium of Evaluation

[Traduction]

Les associations professionnelles sont encouragées à produire et diffuser certaines publications spécialisées dans un secteur ou dans une production en particulier et faisant toujours l'objet d'une demande de la part du public, tandis que la Section des renseignements publics se concentre sur la production et la diffusion de documents portant sur des sujets vastes et reliés au mandat du Ministère.

Un nombre croissant de demandes de conseils de jardinage et d'autres renseignements généraux sont référées aux organismes compétents, à l'extérieur du Ministère.

Bien que le tourisme échappe au mandat d'Agriculture Canada, on estime que les visites guidées et les autres attractions touristiques de la ferme expérimentale centrale, telles les troupeaux d'exposition, contribuent à améliorer les relations du Ministère avec la population locale et jouent un rôle important d'éducation et de conscientisation.

Et ainsi de suite. Cela ne fait pas très sérieux, mais voilà le genre de chose dont parle le ministère dans sa partie III.

Si le Comité souhaitait approfondir la question, je pense qu'il pourrait tenir deux ou trois réunions, selon l'intérêt suscité, où l'on pourrait demander au ministère de l'Agriculture d'envoyer le sous-ministre ou d'autres hauts fonctionnaires pour parler des prévisions de dépenses du ministère pour l'année 1992-1993 et pour défendre la pertinence éventuelle de la partie III du Budget et nous pourrions également, si vous le souhaitez, demander au Contrôleur général et au Vérificateur général de comparaître en même temps pour lancer un débat sur les critiques émises par ce dernier au sujet du genre d'évaluations de programme entreprises par le ministère. Ce serait pour le Comité une excellente occasion de donner suite aux préoccupations qu'il a soulevées dans son rapport sur l'évaluation des programmes l'an dernier.

Grâce à cette étude, il serait possible d'obtenir des renseignements plus récents sur les activités d'évaluation que ceux que renferme la partie III du budget du ministère et nous pourrions aborder la question comme une étude de cas ou un projet pilote. Si l'exercice se révèle fructueux, le Comité pourrait décider de faire la même chose tous les ans, c'est-à-dire examiner un ministère à fond dans le cadre de son étude du Budget des dépenses principal. Voilà une explication plutôt interminable des raisons pour lesquelles, à mon avis, il y aurait lieu d'examiner de près le budget des dépenses du ministère de l'Agriculture pour 1992-1993.

Un certain nombre d'autres possibilités pourraient être intéressantes. J'ai parlé à la page 3 de mes notes du Bureau du Contrôleur général. Là encore, cela fait suite au rapport du Comité sur l'évaluation des programmes.

Le Bureau du Contrôleur général tenait absolument à assurer le Comité qu'il lui communiquerait tous les renseignements dont il a besoin au sujet des évaluations de programmes, des résultats des ministères, et autres, mais le personnel ne s'est pas montré très coopératif. Le Bureau a envoyé un document intitulé «L'évaluation des programmes fédéraux: Un recueil de

[Text]

Utilization", which they prepared last September. This particular publication was based on this committee's documents that we got from departments when we wrote to them and asked them to help us write our report. The OCG's contribution seems to have been to put these submissions into a standard form and print them up in a book. So they are not telling us a great deal that we did not already know.

However, it seems that the reason the OCG prepared the document was that they were so interested in the possibilities for getting information from the departments that they asked the departments to send them copies of everything that was sent to this committee. That is why they received our submissions.

Senator Marsden has recently informed the committee—that is, the chairman, the clerk and myself—that there was a major personnel change in the Department of External Affairs involving a group called the Social Affairs stream. I have outlined it a bit in the middle of page three of my notes.

The Chairman: Senator Marsden would like to say a few words.

Senator Marsden: If I may just interrupt on this. The reason I brought this to your attention was because it is part of the PS 2000 study. If I may suggest, I do not think there is enough in it for any follow-up work but I hope we can work it into the PS 2000 report.

Mr. Ketchum: Okay. The only other suggestion that I would make is that it might be appropriate to ask Treasury Board officials, at the time the committee reviews the 1992-93 Estimates, for some further explanation of that issue.

The last item in the review of the Main Estimates that I wanted to broach with the committee is one that Senator Stewart has suggested. It concerns the use, history and reasons for section 47 of the *Financial Administration Act*. Senator Stewart has just been telling the committee about this. It comes up every year in the context of reviewing the borrowing bill.

There is not a terribly good understanding of where this Section 47 came from. It allows the government to go out and borrow in the short term without the necessity to return to Parliament. It does so even though Parliament is sitting at the time. It is not like the Governor General's special warrants that are used when Parliament is not sitting. Even when Parliament is sitting, Section 47 says that the government can extend its borrowing authority through this means.

Senator Stewart may want to say something more about this issue.

Senator Stewart: Thank you. This is another example where Parliament has delegated an unspecified authority. In Vote 5 we have what I call an unspecified authority to spend. Governor General's warrants is another unspecified authority to spend. I sometimes wonder why both are necessary.

[Traduction]

l'utilisation des évaluations», qu'il a préparé en septembre dernier. Cette brochure se fondait sur les documents que notre Comité a obtenus des ministères après leur avoir demandé par écrit de nous aider à préparer notre rapport. L'apport du BCG consiste apparemment à normaliser ces présentations et à les imprimer sous forme de recueil. Ce document ne nous a donc rien appris de nouveau.

Toutefois, si le Bureau du Contrôleur général a agi ainsi, c'est parce qu'il désirait tant obtenir des renseignements de la part des ministères qu'il leur a demandé de lui envoyer des copies de tous les documents qu'ils ont remis au Comité. C'est pourquoi le Bureau les avait en main.

Le sénateur Marsden a informé récemment le Comité—plus précisément le président, le greffier et moi-même—qu'il y avait eu un important remaniement de personnel au ministère des Affaires extérieures au sein d'un groupe appelé Division des affaires sociales. J'ai fourni quelques renseignements à ce sujet au milieu de la page 3 de mes notes.

Le président: Le sénateur Marsden aimerait dire quelques mots.

Le sénateur Marsden: Permettez-moi de vous interrompre. Si j'ai attiré votre attention sur cette question, c'est parce que c'est en rapport avec la réforme de la fonction publique. A mon avis, le dossier n'est pas suffisamment étoffé pour justifier une étude de suivi, mais j'espère que nous pourrions l'inclure dans le rapport sur le projet Fonction publique 2000.

M. Ketchum: Entendu. Par ailleurs, je pense qu'il serait opportun de demander aux fonctionnaires du Conseil du Trésor, lors de l'étude par le Comité des prévisions de dépenses pour 1992-1993, de nous fournir quelques explications supplémentaires sur ce point.

J'aimerais aborder avec le Comité un autre point relevant de l'étude du Budget des dépenses principal, pour faire suite à une proposition du sénateur Stewart. Il s'agit de l'utilisation, des usages et des motifs à l'origine de l'article 47 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Le sénateur Stewart vient d'en parler au Comité. Cette question revient tous les ans sur le tapis lorsque le Comité examine le projet de loi d'emprunt.

Personne ne connaît exactement l'origine de l'article 47. Celui-ci permet au gouvernement d'aller emprunter à court terme sur les marchés financiers sans demander l'autorisation au Parlement à chaque fois, même si ce dernier siège à ce moment-là. Il ne faut pas confondre avec les mandats spéciaux du gouverneur général auxquels le gouvernement a recours en période d'intercession. Même lorsque le Parlement siège, l'article 47 porte que le gouvernement peut prolonger son pouvoir d'emprunt par ce moyen.

Le sénateur Stewart voudra peut-être ajouter quelque chose.

Le sénateur Stewart: Merci. Voilà un autre exemple où le Parlement a délégué un pouvoir non précisé. Le Crédit 5 prévoit ce que j'appelle une autorisation de dépenser non précisée. Les mandats du gouverneur général en sont un autre exemple. Je me demande parfois pourquoi les deux sont nécessaires.

[Text]

Here we have an unspecified authority to borrow. The fact that Parliament is conferring authority in general terms attracts my attention. It is all right to do that but these are the areas where parliamentary understanding of what is actually going on is particularly important.

I am not suggesting that there is anything untoward going on but we could prepare, with the help of the appropriate officials, a short report to the Senate that would be very useful.

Senator Bolduc: For example, putting in statutory conditions that you could use and not stating the in general you can do it and that is it.

Senator Stewart: It may be that the officials could convince us that statutory limitations other than those that are in this now, namely the six months provision, would be inhibiting for them. It would be good to review that and see what they have to say about it to justify the kind of general authority that is now given to them.

The Chairman: We will all think about that in the future. Now we are just trying to assess what would be interesting for the committee to examine in the Main Estimates. That is one of the points we could deal with.

Senator Stewart: We have done some pretty good work in this committee. We can pat our own backs. The report on Royal Recommendations is a good piece of work. The report on Vote 5 is another good piece of work. We could have a useful report on borrowing authority also.

The Chairman: What we would like to have now is some input regarding our report on PS 2000. We are ready to start drafting until we hear Professor Kernaghan. He could not appear at this time, but he will. He will be our last witness. Between now and then, our researcher could start preparing drafts of some sort, and he would like to have some idea from you what you think should be in the report. That is what we explain in the report on Public Service 2000. Would you like to add something, Dr. Ketchum?

Dr. Ketchum: Thank you, Mr. Chairman. I have just written down here a few issues, really, and they are in the nature of kind of an aide mémoire of items that I thought should probably be included in a first draft, but it would be helpful to me if the committee lets me know, now or later on, whether I have left anything important out. I think that a lot of these issues were addressed in the course of the various hearing on our study.

Just skipping down the list, there is the question of the accountability of deputy ministers and how this is achieved under Public Service 2000.

One issue that recurred a number of times is the question of whether there were too many managers in the Public Service, or is the Public Service top heavy. It seems to me we never really got a clear view on that, although we approached Treasury Board about it a couple of times.

[Traduction]

Le gouvernement demande actuellement une autorisation d'emprunter non précisée. Je suis intrigué que le Parlement lui confère une autorisation aussi générale. Il n'y a rien de mal à cela, mais ce sont justement des secteurs où il importe tout particulièrement que le Parlement comprenne bien la situation.

Loin de moi l'idée qu'on nous cache quelque chose, mais, grâce à l'aide des fonctionnaires compétents, nous pourrions préparer un bref rapport au Sénat qui serait très utile.

Le sénateur Bolduc: Par exemple, prévoir dans la loi les cas où l'on peut invoquer ce pouvoir, au lieu de faire un énoncé de portée très générale.

Le sénateur Stewart: Il est possible que les fonctionnaires réussissent à nous convaincre que des limites législatives autres que celles qui sont prévues actuellement, c'est-à-dire la disposition des six mois, leur mettraient des bâtons dans les roues. Ce serait une bonne chose d'examiner la question avec eux, en vue de déterminer comment ils justifient l'autorisation générale actuellement conférée au gouvernement.

Le président: Nous y réfléchissons tous à l'avenir. Pour l'instant, nous essayons simplement d'évaluer les questions d'intérêt pour le Comité dans le cadre de son étude du Budget des dépenses principal. C'est l'une des questions sur lesquelles nous pourrions nous pencher.

Le sénateur Stewart: Notre Comité peut se féliciter d'avoir fait un excellent travail. Le rapport sur les recommandations royales est un document très utile. Le rapport sur le Crédit 5 également. Nous pourrions aussi préparer un rapport utile sur le pouvoir d'emprunt.

Le président: Je voudrais maintenant consulter les membres du Comité au sujet de notre rapport sur FP 2000. Nous pourrions commencer les travaux de rédaction dès que nous aurons entendu le témoignage du professeur Kernaghan. Il lui est impossible de venir maintenant, mais il va le faire. Il sera notre dernier témoin. D'ici là, notre attaché de recherche pourra commencer à préparer une ébauche; c'est pourquoi il aimerait savoir ce qu'il convient d'indiquer dans ce rapport. Voilà ce que nous disons dans le rapport sur le projet Fonction publique 2000. Souhaitez-vous y ajouter quelque chose, monsieur Ketchum?

M. Ketchum: Merci, monsieur le président. Je viens de prendre quelques notes; en fait, et il s'agit plutôt d'un aide-mémoire, d'une liste des questions que l'on pourrait inclure dans une première ébauche, selon moi; toutefois, il serait utile que les membres du Comité m'indiquent, maintenant ou plus tard, si j'ai oublié quelque chose d'important. Bon nombre de ces questions ont été abordées au cours des diverses audiences du Comité, dans le cadre de cette étude.

Si l'on passe brièvement la liste en revue, il y a notamment l'obligation de rendre compte des sous-ministres et le processus prévu à cette fin dans le cadre de la réforme de la fonction publique.

Une question est revenue souvent sur le tapis, savoir si il y a trop de gestionnaires à la fonction publique, ou trop de cadres supérieurs. A mon avis, nous n'avons jamais vraiment obtenu de réponse précise à ce sujet, malgré les nombreuses questions que nous avons posées au Conseil du Trésor.

[Text]

There are the notions of empowerment and upward feedback that are supposed to involve employees directly in the decisions that are taken about their work and workplace conditions. I don't know whether the committee is satisfied with the evidence that we have received on how these concepts are being implemented. A lot of information has been written about the concepts themselves.

One of the issues that the Public Service unions were quite concerned about was the power of deployment and the influence on the merit principle, and beyond that the role of the Public Service Commission. The Public Service Commission has responded, both in their appearance before the committee and in some delayed answers, to this question of the merit principle.

The Chairman: I think the notes you have put down are pretty good.

Dr. Ketchum: There was a reply from the Public Service Commission that I think was circulated. I do not know whether that is going to be attached to the proceedings. Is it?

The Chairman: We could attach it today, could we not? Or was it attached?

Senator Bolduc: We received it.

The Chairman: I require a motion to append the responses of the PSC to those questions asked of Mr. Giroux on February 13th of 1992.

Senator Bolduc: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Bolduc: May I express, Mr. Chairman, one concern that I have. PS 2000 is an operation that began a few years ago now, and I must say that I am not entirely satisfied with the explanation we received from the Treasury Board or the Public Service Commission about the new structure of the civil service. It is so important. It will have implications on the management of the government for years and years and years. That will be something new. It will be the replacement of the 1923 system. That is what we are doing now.

I would have expected to have a plan, an idea of the future structure. We do not do this every year. We did that in Quebec in 1966, and we still have the same system. Before that, it was the old system of 1920. I would say once in every 25 years, or a few generations, we have a major restructuring of the civil service. It has very broad implications on the quality of the people that will work for the government, on the quality of the top management, and in this sense, not only service to the public but service also to the government. We tend to forget that. We always talk about service to the public. I agree with that, but first of all, the top people in the civil service are working for the government. It is quite important to advise government in a good way and in a sound way and in a wise way so that we have the best policies. That is why I feel uncomfortable.

[Traduction]

Il y a aussi les notions d'habilitation et de rétroaction ascendante, en vertu desquelles les employés sont censés participer directement aux décisions concernant leurs conditions et milieu de travail. Je ne sais pas si le Comité est satisfait des témoignages qu'il a entendus au sujet de la mise en vigueur de ces principes. Toutes sortes de documents ont été rédigés à propos des principes comme tels.

Les syndicats représentant les fonctionnaires ont exprimé une vive inquiétude au sujet du nouveau système de mutations et de son incidence sur le principe du mérite, ainsi que sur le nouveau rôle de la Commission de la fonction publique. Les responsables de la CFP ont répondu à ces préoccupations à la fois lorsqu'ils ont comparu devant notre Comité et sous forme de réponses différées à cette question sur le principe du mérite.

Le président: Les notes que vous avez prises sont excellentes.

M. Ketchum: Nous avons reçu une réponse de la Commission de la fonction publique qui a été distribuée, sauf erreur. Je ne sais pas si elle sera jointe aux délibérations. Qu'en est-il?

Le président: Nous pourrions la joindre aujourd'hui, n'est-ce pas? Ou l'a-t-on déjà fait?

Le sénateur Bolduc: Nous l'avons reçue.

Le président: Il faudrait que quelqu'un propose de joindre les réponses de la CFP aux questions posées à M. Giroux, le 13 février 1992.

Le sénateur Bolduc: Je propose une motion en ce sens.

Le président: Tous sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Bolduc: Permettez-moi de vous faire part de ma préoccupation, monsieur le président. Le projet Fonction publique 2000 a été entrepris il y a quelques années et je dois dire que les explications que nous ont fournies les représentants du Conseil du Trésor ou de la Commission de la fonction publique au sujet de la nouvelle organisation de la fonction publique ne me satisfont pas entièrement. C'est une question des plus importantes. Elle se répercutera sur la gestion du gouvernement pendant des années à venir. Il s'agit d'un nouveau système visant à remplacer celui de 1923. Voilà l'exercice auquel nous nous livrons actuellement.

Je m'attendais à recevoir un plan, à avoir une meilleure idée de l'organisation future. Ce n'est pas un projet que l'on entreprend tous les ans. Nous l'avons fait au Québec en 1966 et le système est encore le même aujourd'hui. Auparavant, c'était l'ancien système de 1920. Je dirais que nous effectuons une restructuration importante de la fonction publique tous les 25 ans environ. Cette réforme aura d'importantes répercussions sur la qualité des futurs fonctionnaires et des cadres supérieurs et, de ce fait, sur la qualité non seulement du service au public, mais également du service au gouvernement. Nous avons tendance à l'oublier. Nous parlons toujours du service au public. Je suis bien d'accord, mais en premier lieu, les cadres supérieurs de la fonction publique travaillent pour le gouvernement. Il importe qu'ils fournissent à ce dernier des conseils utiles, valables et sérieux pour que nous adoptions les meilleures politiques possible. C'est pourquoi j'émetts quelques réserves.

[Text]

We know that they had a very diversified and very specialized system. They used to have position classification plans, but now, under PS 2000, two-thirds of the classes will disappear, or the categories will disappear. It is a major change. I would like to have seen it. It is not very complicated. Just a tableau could give us that so that we could understand it, but we do not have even that. I am surprised that they have published books like the Task Force reports. They have ten groups. They work hard, I am sure, and it has to be done. I agree with most of it, but somehow the structure of the Public Service itself should be in front of us, at least in its major outline. It is unbelievable that we do not have that.

The Chairman: Are you suggesting that we call them back?

Senator Bolduc: I do not know. I just want to express that I feel uncomfortable. That is all. I would have expected to have at least an outline. I am not asking for the classes and specifications for all the jobs, all detailed, but at least something a little more indicative than what we had. We had a good expression by people that they are in the process, and I know that maybe they cannot do it for some reason on that aspect. I think it is a basic aspect. After that, all the personnel management policies will follow, from recruitment to selection to promotion to labour relations to retirement. It is the whole lot. That is the major foundation for the whole personnel management system. That is what I feel. I do not say the officials do not work well. We had good testimony here. We had good witnesses.

The Chairman: Maybe we could ask Dr. Ketchum to get in touch with the Treasury Board and the Public Service Commission to see if they have more than they told us at that time, between the two of them, and if we are not satisfied with the reply, maybe we could call them back once more.

Senator Bolduc: I understand as well that they are involved in labour relations and salary negotiations and things like this. Maybe there are some things they do not want to say. I understand that. Somehow, at least for the management—for example, people who are not in the union—they could talk a little more.

For example, we will have a civil service at the top, the top management, that will be in such generic classes that we will be able to move people. In the past, the quality of the top civil service has been possible here mainly because we could export people from External Affairs to the various departments because they had very good training. At the top that is what you need. Those people trained in the Foreign Service could move. When the government was embarrassed in any department, they would take a few old pros from External and they would put them either in Secretary of State or in Communications. That says a lot about the quality of the system they had in the Foreign Service. It was very much utilized by the government in Treasury Board and Privy Council and all those

[Traduction]

Nous savons que le système en vigueur était très diversifié et spécialisé. Il y avait des plans de classification des postes. Désormais, avec FP 200, deux tiers des catégories vont disparaître. C'est un remaniement important. J'aurais aimé voir ce projet noir sur blanc. Ce n'est pas très compliqué. Un simple tableau nous aurait permis de mieux comprendre, mais nous n'en avons pas reçu. Je suis surpris que des documents comme les rapports des groupes de travail aient été publiés. Il y a maintenant 10 groupes. Je suis convaincu que personne ne ménage ses efforts et que cela doit être fait. Je suis d'accord avec la plupart des réformes proposées, mais je pense que l'on aurait dû nous soumettre au moins une esquisse de la nouvelle structure de la fonction publique. Il est incroyable que nous n'ayons reçu aucun document de ce genre.

Le président: Êtes-vous en train de proposer de reconvoquer les témoins?

Le sénateur Bolduc: Je n'en sais rien. Je voulais simplement vous exprimer ces quelques réserves. C'est tout. Je m'attendais à avoir sous les yeux au moins les grandes lignes de cette réforme. Je ne demande pas tous les détails des catégories et des critères de tous les postes, mais au moins quelque chose d'un peu plus précis que ce que nous avons eu. Certains témoins nous ont dit que tous ces changements étaient en cours et je sais qu'il leur est peut-être impossible de nous fournir des renseignements plus détaillés. C'est fondamental, à mon avis. De ces grandes lignes découleront toutes les politiques relatives à la gestion du personnel, du recrutement à la sélection, à la promotion, aux relations de travail et à la retraite. Tout est visé. Il s'agit des principes de base de tout le système de gestion du personnel. Voilà mon opinion. Je ne prétends pas que ces fonctionnaires ne travaillent pas bien. Nous avons eu des discussions utiles avec de bons témoins.

Le président: Nous pourrions peut-être demander à M. Ketchum de communiquer avec les personnes qui ont témoigné pour le Conseil du Trésor et pour la Commission de la fonction publique afin de voir s'ils n'ont pas des renseignements supplémentaires, et si nous ne sommes pas satisfaits de leur réponse, nous pourrions les reconvoquer.

Le sénateur Bolduc: Je sais qu'ils s'occupent aussi des relations de travail, des négociations salariales et autres questions semblables. Il y a peut-être des choses dont ils ne peuvent pas parler. Je le comprends. Toutefois, en ce qui concerne la direction, par exemple, certaines personnes qui ne font pas partie du syndicat pourraient nous en dire un peu plus.

Par exemple, les catégories de gestion au niveau supérieur de la fonction publique seront tellement générales que les mutations seront plus faciles. Par le passé, s'il a été possible d'avoir en place des hauts fonctionnaires de qualité, c'est surtout parce que l'on pouvait muter des cadres des Affaires extérieures dans les divers ministères, grâce à leur excellente formation. C'est indispensable, aux catégories supérieures de gestion. Ces personnes ayant reçu une formation au service extérieur pouvaient être mutées. Lorsque le gouvernement avait quelques difficultés dans un ministère, il faisait appel à quelques fonctionnaires chevronnés des Affaires extérieures et les nommait au Secrétariat d'État ou aux Communications. Cela en dit long sur la qualité du système qui était en vigueur au service extérieur. Le

[Text]

sensitive areas of the government. I think that gives you just one idea. I could elaborate much longer on that.

The Chairman: Well, let us try it with Ted and the Public Service Commission and the Treasury Board and see what they can come up with. If we are not satisfied, we can call them back.

Dr. Ketchum: I do not know exactly what to expect, but it may be that Professor Kernaghan can also shed some light on some of these issues. Of course, he is an outsider, but I think his testimony will be very interesting, whenever we can get him. John has sent him all the proceedings, and we have asked him to do a wrap-up of everything that has been said. He has also published a lot of books and articles on the public service.

I presented this list here in case there were gaps, and Senator Bolduc has just identified probably the major one. The committee might perhaps wish to call some of those witnesses back, if they have anything more to add. I will try to find out if they do.

The only other thing I wanted to say under this heading, and I realize it is a bit of a sensitive subject, is the likelihood of Bill C-26, the *Public Service Reform Act*, being referred to this committee once it reaches the Senate. I guess that is not a sure thing. Perhaps Senator Lynch-Staunton knows better what is likely to happen to it.

Senator Bolduc: Normally we produce our report in May or June.

Dr. Ketchum: Normally we would produce our report on our major study prior to the end of the fiscal year. We are not doing that this year because we started so late.

Senator Bolduc: We began too late, yes. If that bill comes in the spring, maybe we should wait for the report. It is a bill to implement the reforms, so it is related to our study. It would be somewhat curious to publish our study just before the bill. I would suggest we coordinate the timing of both operations.

Mr. Chairman, we still have the possibility of adding to the suggestions. There are good suggestions here from government borrowing and the other one for the Department of Agriculture.

The Chairman: That is the purpose of the meeting tonight.

Senator Bolduc: We still have a few weeks to think about a general study we could undertake. Perhaps, if we had a dozen meetings or more, we could take another general subject about administrative policy. Such studies have a good impact on government and on the Public Service. When the senior civil servants come here, they talk about their own daily lives and administrative policy. This year we are talking about personnel management, but in another year we could talk about budget administration or purchasing policy. I am not suggesting any-

[Traduction]

gouvernement faisait souvent appel à ce service pour doter des postes au Conseil du Trésor, au Conseil privé et dans d'autres ministères importants. Voilà en un mot la situation, mais je pourrais vous en dire beaucoup plus à ce sujet.

Le président: Eh bien, demandons à Ted de communiquer avec les responsables de la Commission de la fonction publique et du Conseil du Trésor, pour voir ce qu'ils ont à nous dire. Si nous ne sommes pas satisfaits, nous les reconvoquerons.

M. Ketchum: Je ne sais pas exactement à quoi m'attendre, mais il est possible que le professeur Kernaghan puisse également éclairer notre lanterne sur certains de ces points. Bien entendu, c'est une personne de l'extérieur, mais son témoignage sera des plus intéressants, lorsque nous aurons l'occasion de l'entendre. John lui a fait parvenir toutes les délibérations du Comité, et nous lui avons demandé de faire une récapitulation de tout ce qui s'est dit. Il a également publié bon nombre d'ouvrages et d'articles sur la fonction publique.

J'ai présenté cette liste, au cas où il y a ait des oublis, et le sénateur Bolduc vient justement de nous en indiquer un des plus importants. Le Comité pourra peut-être reconvoquer certains de ces témoins, s'ils ont d'autres renseignements à nous communiquer. Je tâterai le terrain à ce sujet.

J'ai une dernière chose à ajouter avant de passer à autre chose et je sais que c'est une question un peu délicate. Il est probable que notre Comité soit saisi du projet de loi C-26, la *Loi sur la réforme de la fonction publique*, dès qu'il sera déposé au Sénat. Je suppose que ce n'est pas garanti. Le sénateur Lynch-Staunton est peut-être mieux informé que moi sur le sort de cette mesure.

Le sénateur Bolduc: En général, nous présentons notre rapport en mai ou en juin.

M. Ketchum: D'habitude, nous publions notre rapport sur notre étude principale avant la fin de l'exercice financier. Nous ne le ferons pas cette année car nous avons commencé trop tard.

Le sénateur Bolduc: C'est exact. Si le projet de loi nous parvient au printemps, il conviendrait peut-être d'attendre le rapport. Ce projet de loi vise à mettre les réformes proposées en vigueur, ce qui est directement en rapport avec notre étude. Ce serait assez étrange de publier notre étude juste avant de recevoir le projet de loi. Il faut prévoir un calendrier approprié, à mon avis.

Monsieur le président, il sera toujours possible d'ajouter des éléments à notre liste. Elle renferme déjà de bonnes propositions concernant le pouvoir d'emprunt du gouvernement et l'étude du ministère de l'Agriculture.

Le président: C'était l'objet de la réunion de ce soir.

Le sénateur Bolduc: Il nous reste quelques semaines pour réfléchir au sujet de l'étude générale que le Comité pourra entreprendre. Si nous tenions une douzaine de séances ou plus, nous pourrions peut-être faire une autre étude générale sur la politique administrative. Les études de ce genre ont une bonne incidence sur le gouvernement et la fonction publique. Lorsque les hauts fonctionnaires comparaissent devant le Comité, ils nous parlent de leur travail de routine et de la politique administrative. Cette année, nous parlons de gestion du personnel,

[Text]

thing yet, but I think that could be one aspect. The borrowing, in that sense, is part of it as well.

Mr. Desmarais: Do honourable senators want to pursue the line that Dr. Ketchum suggested in reviewing the Main Estimates—that is, the President of the Treasury Board, followed by the Treasury Board officials, and a series of inquiries into departmental Part IIIs?

Senator Bolduc: We usually do that and it works well.

The Chairman: Until we reach a decision on the future study.

Senator Bolduc: That would be fine.

The Chairman: That is agreed. If there is nothing else, we will adjourn to the call of the Chair.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, April 2, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-61, to provide borrowing authority for the fiscal year commencing on April 1, 1992, met this day at 11:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the first meeting of the committee to examine Bill C-61, an act to provide borrowing authority for the fiscal year commencing on April 1, 1992. May I add that this bill was graced with the Royal Recommendation at first reading in the other place.

We have the pleasure to have with us this morning the Honourable John McDermid, P.C., Minister of State (Finance and Privatization), accompanied by Gordon King, General Director, Financial Sector, Policy Branch; and Peter DeVries, Director, Fiscal Policy Division.

We are all set to start the meeting, Mr. Minister. Do you have an opening statement to make?

The Honourable John McDermid, Minister of State (Finance and Privatization): Thank you Mr. Chairman. I apologize for being a few minutes late. Honourable senators, it is always a pleasure to be here in the Senate to visit with you. It has become an annual event to come here with the borrowing authority bill.

This bill is similar to the other bills which I have brought here after a budget has been tabled. Every year, the legislation must be approved to provide the government with authority to raise funds as may be required for public works and general purposes. The government, of course, cannot proceed with its 1992-93 borrowing program until this bill is passed.

In this bill, the government is requesting authority to borrow a total of \$24.7 billion for the 1992-93 fiscal year. This amount is tied to the budget and the financial requirements reported there. If additional information about the financial

[Traduction]

mais une autre fois, nous pourrions parler d'administration du budget ou de politique d'achat. Je ne propose rien de concret, mais c'est une possibilité. Le pouvoir d'emprunt est également lié à cette question.

M. Desmarais: Les honorables sénateurs veulent-ils procéder comme l'a proposé M. Ketchum pour l'étude du budget principal, c'est-à-dire convoquer le président du Conseil du Trésor, puis certains de ses fonctionnaires, et entreprendre une série d'études sur les parties III de certains ministères?

Le sénateur Bolduc: Nous procédons en général de cette façon et cela donne de bons résultats.

Le président: En attendant de décider du sujet de notre prochaine étude.

Le sénateur Bolduc: C'est très bien.

Le président: C'est entendu. Si vous n'avez rien à ajouter, nous allons lever la séance jusqu'à nouvel ordre.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 2 avril 1992

Le Comité sénatorial des Finances nationales auquel on a déferé le projet de loi C-61 portant pouvoir d'emprunt pour l'exercice financier commençant le 1^{er} avril 1992, se réunit aujourd'hui à 11 h pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: C'est la première fois que le comité se réunit pour étudier le projet de loi C-61 portant pouvoir d'emprunt pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992. J'aimerais ajouter que ce projet de loi a reçu la recommandation royale à la première lecture à l'autre endroit.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin M. John McDermid, greffier, ministre d'État (Finances et Privatisation), qui est accompagné de M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ainsi que M. Peter DeVries, directeur de la Division des politiques fiscales.

Nous sommes tous prêts à commencer la réunion, Monsieur le ministre. Avez-vous une déclaration liminaire à faire?

L'honorable John McDermid, ministre d'État (Finances et Privatisation): Merci, monsieur le président. Je m'excuse d'être arrivé quelques minutes en retard. Mesdames et Messieurs les sénateurs, c'est toujours un plaisir de venir vous rencontrer au Sénat. C'est devenu un événement annuel que de venir ici avec le projet de loi relatif au pouvoir d'emprunt.

Ce projet de loi est semblable aux autres projets de loi que je vous ai présentés après le dépôt de chaque budget. Chaque année, on doit approuver la loi qui confère au gouvernement le pouvoir d'obtenir les fonds dont il peut avoir besoin pour les travaux publics et ses activités générales. Bien entendu, le gouvernement ne peut pas mettre de l'avant son programme d'emprunt pour l'année 1992-1993 avant que ce projet de loi ne soit adopté.

Dans ce projet de loi, le gouvernement demande le pouvoir d'emprunter une somme totale de 24,7 milliards de dollars pour l'exercice financier 1992-1993. Ce montant est fonction du budget et des besoins financiers qui y sont signalés. Pour

[Text]

aspects of this bill is required, committee members can refer to the budget documents.

Basically, Bill C-61 includes an amount to cover the government's financial requirements, an amount to cover the exchange fund account profits and a contingency reserve—three standard measures that we have seen in previous years' bills. In addition, this year there is a provision for an extra \$3.9 billion to provide for borrowings conducted in this fiscal year under section 47 of the *Financial Administration Act*. Bill C-61 also contains some new provisions which are basically technical in nature and serve to link fiscal year borrowing authority more closely to fiscal year requirements. I believe that Senator Doody has already outlined these measures during second reading debate so I will not take time now to restate them.

The \$3.9 billion that is requested to cover refundings of bills issued in this fiscal year under section 47 of the *Financial Administration Act* ensures that these 1991-92 borrowing requirements are not deducted from next year's regular borrowing authority.

Obviously, these remarks were printed a few days ago when we were in the old fiscal year. Now we are in the new fiscal year, but you will understand when I am making these remarks that I am referring to borrowing under section 47 in 1991-92. That is what I refer to when I talk about section 47.

Any portion of the \$3.9 billion not used for such refundings will be deducted. Some of you may recall that the 1989 act had a similar provision without the cap. Another clause provides that the 1992-93 borrowing authority may only be used after the fiscal year begins, even if the bill received Royal Assent before the fiscal year. That, of course, is not necessary in this bill. In addition, this bill stipulates that the borrowing authority covers the full fiscal year beginning April 1, 1992.

During second reading debate on this bill, we heard a report on the government's debt operations program. Each year's program is carefully designed to minimize debt charges and exposure to increases in interest rates. The committee has also been provided with the data on the debt operations.

I stated at the beginning of my remarks that the government cannot proceed with the regular 1992-93 borrowing program until this bill is passed. Mr. Chairman, we are prepared to answer all your questions, hopefully to the satisfaction of the committee, in order that we may have this bill passed in short order and proceed with our planned borrowing program.

[Traduction]

obtenir tout renseignement supplémentaire concernant les aspects financiers de ce projet de loi, les membres du Comité peuvent consulter les documents relatifs au budget.

Le projet de loi C-61 comporte fondamentalement un montant qui servira à répondre aux besoins financiers du gouvernement, un montant affecté aux revenus du Compte du fonds des changes et une réserve d'urgence—trois mesures normales que nous avons vues dans des projets de loi d'années précédentes. En outre, cette année, on a prévu une somme supplémentaire de 3,9 milliards de dollars au titre des emprunts contractés durant l'exercice financier courant en vertu de l'article 47 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Le projet de loi C-61 contient également certaines dispositions nouvelles de nature fondamentalement technique qui servent à relier plus étroitement les pouvoirs d'emprunt aux besoins de l'exercice financier. Je crois que le sénateur Doody a déjà souligné ces mesures au cours des discussions de la deuxième lecture; je ne les répéterai donc pas ici.

La somme de 3,9 milliards de dollars demandée pour rembourser les projets de loi émis durant le présent exercice financier en vertu de l'article 47 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* garantit que ces besoins d'emprunt pour 1991-1992 ne seront pas déduits du pouvoir d'emprunt ordinaire du prochain exercice.

Manifestement, ces remarques ont été imprimées il y a quelques jours lorsque l'exercice financier n'était pas encore terminé. Maintenant que nous avons commencé le nouvel exercice financier, vous comprendrez que je fais allusion, par ces remarques, à des emprunts faits en vertu de l'article 47 durant l'exercice 1991-1992. C'est à cela que je fais allusion lorsque je parle de l'article 47.

Toute portion des 3,9 milliards de dollars qui n'aura pas été utilisée pour ce genre de remboursement sera déduite. Certains d'entre vous se souviendront peut-être que la loi pour 1989 contenait une disposition semblable, mais sans la limite. Une autre disposition prévoit que le pouvoir d'emprunt pour 1992-1993 ne pourra être utilisé qu'après le début de l'exercice financier, même si le projet de loi reçoit la sanction royale avant le début de l'exercice. Cela, bien sûr, n'est pas nécessaire en ce qui concerne le présent projet de loi. De plus, en vertu du présent projet de loi, le pouvoir d'emprunt est valide pour toute la durée de l'exercice financier qui a commencé le 1^{er} avril 1992.

Durant les débats de la seconde lecture du présent projet de loi, nous avons entendu un compte rendu sur le programme d'opérations liées à la dette du gouvernement. Chaque programme annuel est soigneusement conçu pour réduire au minimum le service de la dette et le risque d'avoir à subir les augmentations des taux d'intérêt. On a également fourni au Comité les données relatives aux opérations liées à la dette.

J'ai déclaré au début de mon commentaire que le gouvernement ne pouvait amorcer le programme d'emprunt ordinaire pour 1992-1993 avant l'adoption du présent projet de loi. Monsieur le président, nous sommes prêts à répondre à toutes vos questions, nous l'espérons, à la satisfaction des membres du Comité, de façon à pouvoir accélérer l'adoption du projet de loi et mettre de l'avant le programme d'emprunt prévu.

[Text]

Thank you for your courtesies.

The Chairman: Thank you Mr. Minister.

Senator Stewart: Mr. Chairman, did I understand you to say that the bill had come into the House of Commons with a Royal Recommendation?

The Chairman: Yes, it was graced with a Royal Recommendation at first reading, but the Royal Recommendation has disappeared, as you know.

Senator Stewart: Yes, of course. This bill does not appropriate money.

Mr. McDermid: No, not that I am aware of.

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: It provides authority for borrowing.

Mr. McDermid: Yes, it just provides authority for borrowing.

Senator Stewart: It does not appropriate. Why, therefore, should there be a Royal Recommendation?

Mr. McDermid: I cannot answer that, senator.

Senator Stewart: I understand.

Mr. McDermid: You will have to ask the clerk. I do not know. We are bamboozled.

Senator Stewart: Quite; and we are too. We have done a study on the use of the Royal Recommendation. We found that it has passed out of the control of the government. It is now the Law Clerk of the House of Commons who decides whether the Governor General should be advised to recommend a bill and, of course, anything that contains money is likely to attract a Royal Recommendation, whether it appropriates or not. That is why I was surprised when the chairman said that a Royal Recommendation had been bestowed upon this bill. Clearly it was wrong because, as you say, it does not appropriate money. All right, that is over.

I will ask a few questions about the use of section 47. Just for the sake of our record, I will read the section.

Where it appears to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient to meet the disbursements lawfully authorized to be made from it, the Governor in Council may authorize the Minister to borrow, for a period not exceeding six months, an amount not exceeding such amount as the Governor in Council deems necessary to ensure that the Consolidated Revenue Fund will be sufficient to meet those disbursements.

Could we be given—or perhaps it is already available—data showing the debt management during the fiscal year 1991-92; what was borrowed, on what dates and at what rates?

Mr. King: We certainly have that data. Whether we actually have it in the room, I am not certain. One of my colleagues

[Traduction]

Je vous remercie de votre attention.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, vous ai-je bien entendu dire que le projet de loi avait déjà reçu la recommandation royale lorsqu'il est parvenu à la Chambre des communes?

Le président: Oui, il a reçu une recommandation royale à la première lecture; cependant, la recommandation royale a disparu, comme vous le savez.

Le sénateur Stewart: Oui, bien sûr. Ce projet de loi ne porte pas affectation de crédits.

M. McDermid: Non, pas à ma connaissance.

M. Gordon King, directeur général des Politiques, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: Il confère un pouvoir d'emprunt.

M. McDermid: Oui, il confère seulement un pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Stewart: Il ne porte pas affectation de crédits. Alors, pourquoi devrait-il y avoir une recommandation royale?

M. McDermid: Je ne peux répondre à cette question, sénateur.

Le sénateur Stewart: Je comprends.

M. McDermid: Vous devrez le demander au greffier. Je n'en sais rien. Nous sommes complètement désorientés.

Le sénateur Stewart: Très désorientés; nous le sommes aussi de toute façon. Nous avons effectué une étude sur l'utilisation de la recommandation royale. Nous avons constaté qu'elle ne relève plus du gouvernement. C'est maintenant le légiste de la Chambre des communes qui détermine si on devrait oui ou non recommander au Gouverneur général l'adoption d'un projet de loi; bien sûr, tout projet de loi qui traite d'argent attire vraisemblablement une recommandation royale, qu'elle soit appropriée ou non. De là ma surprise lorsque le président a affirmé que le projet de loi à l'étude avait reçu une recommandation royale. Manifestement, cette recommandation ne s'appliquait pas, puisque, comme vous le dites, le projet de loi ne suppose aucune affectation d'argent. D'accord, le sujet est clos.

Je poserai quelques questions au sujet du recours à l'article 47. Je vais lire simplement l'article aux fins du compte rendu.

Dans les cas où il estime le Trésor insuffisamment approvisionné pour certains décaissements régulièrement autorisés, le gouverneur en conseil peut, à concurrence du montant qu'il juge nécessaire à cette fin, donner au ministre le pouvoir de contracter un emprunt à six mois au maximum.

Pourrions-nous obtenir—ou y avons-nous déjà accès—des données montrant la gestion de la dette durant l'exercice financier 1991-1992, ce qui a été emprunté, à quelle date et à quel taux?

M. King: Nous avons certainement ces données. Je ne suis pas certain si nous les avons ici. Il est possible qu'un de mes

[Text]

may have a copy of that. It is a question of whether it is up to date.

Senator Stewart: In any case, you can provide it to the committee?

Mr. King: We certainly can, yes.

Senator Stewart: That is fine. I am trying to see the pattern of the use of the borrowing authority. In 1991, the government used all the borrowing authority, including the non-lapsing provision.

When this committee met on April 10, 1991, we were given an explanation for that. The explanation is at pages 57 and 58 in that issue of the proceedings of the committee. Mr. King said:

The largest part of that . . . that is, the amount by which borrowing exceeded what was forecast,

. . . was the growth in the exchange fund account, and then there was also . . . the financial requirements. There was also a revision to the financial requirements.

At that point, Mr. DeVries spoke, and he said:

The deficit, if you remember, senator, was raised from \$28.5 billion, as stated in the February 1990 budget, to \$30.5 billion . . .

It says "million", but I assume it means "billion" . . .

. . . and that was announced by the minister in his last budget. The bulk of that revision, that \$2 billion, related to higher public debt charges, and that is because interest rates in 1990 did not come down as fast as we had anticipated.

Then there was another element due to increased ordinary expenditures. So, going into 1991, all the borrowing authority, including the non-lapsing quantum, had been used.

We now come to the next financial year, 1991-92. What was provided here was \$26.4 billion, and that was explained in the same proceedings or issue at page 42. It is the Honourable John H. McDermid who speaks. He says:

Paragraph 2(1) of the bill requests borrowing authority in the amount of \$26.4 billion for the 1991-92 fiscal year. This amount is equal to borrowing requirements of \$23.4 billion, made up of \$21.6 billion, which is the government's estimated net financial requirements from the budget for 1991-92; \$1.8 billion, which relates to forecasted exchange fund earnings; and a \$3 billion non-lapsing reserve to cover contingencies, which is the same amount requested for borrowing authority bills in the last four years.

Now we understand from the minister and from the bill that the amount of \$26.4 billion, which was expected to be sufficient for 1991-92 and which probably would provide some non-lapsing borrowing authority for 1992-93, was used up weeks before the end of the fiscal year.

[Traduction]

collègues en ait un exemplaire. Il reste à déterminer si elles sont à jour ou non.

Le sénateur Stewart: Pouvez-vous les fournir au Comité?

M. King: Oui, nous le pouvons sûrement.

Le sénateur Stewart: C'est très bien. J'essaie de définir les tendances dans l'utilisation du pouvoir d'emprunt. En 1991, le gouvernement a utilisé tout le pouvoir d'emprunt, y compris la disposition permanente.

Quand les membres du comité se sont réunis le 10 avril 1991, on leur en avait donné une explication. Celle-ci se trouve aux pages 57 et 58 du fascicule. Voici ce qu'a dit M. King:

C'était largement à cause de . . . c'est-à-dire la somme des emprunts contractés au-delà de ce qui avait été prévu.

l'augmentation du Fonds des changes, et il y avait également . . . les besoins financiers. Il y avait justement une révision des besoins financiers.

À ce point là, M. DeVries a fait l'observation suivante:

Si vous vous souvenez, sénateur, le déficit est passé de 28,5 milliards de dollars dans le budget de février 1990 à 30,5 milliards de dollars . . .

On dit «millions» en anglais, mais je présume que c'est «milliards» qu'on voulait dire . . .

. . . Comme l'a annoncé le ministre dans le dernier budget. Le gros de cette augmentation de deux milliards de dollars est imputable au service de la dette publique plus élevée. En effet, les taux d'intérêt en 1990 n'ont pas diminué autant que nous l'avions prévu.

Il y avait aussi un autre élément, soit la hausse des dépenses ordinaires. Nous avons donc déjà, au début de l'année 1991, utilisé toutes les sommes que nous étions autorisés à emprunter, y compris les fonds permanents.

Nous voici maintenant à l'exercice financier suivant, soit 1991-1992. Les sommes admissibles ici s'établissaient à 26,4 milliards de dollars, et c'est expliqué dans le même fascicule, dans les mêmes délibérations, à la page 42. La parole revient à M. John H. McDermid:

Le paragraphe 2(1) du projet de loi demande un pouvoir d'emprunt législatif d'une valeur de 26,4 milliards de dollars pour l'exercice 1991-1992. Ce montant correspond à un besoin d'emprunt de 23,4 milliards de dollars, soit 21,6 milliards pour les besoins financiers nets prévus par le gouvernement dans le budget de 1991-1992 et 1,8 milliard pour couvrir les bénéfices prévus du Fonds des changes; plus une réserve permanente pour éventualités de trois milliards de dollars, ce qui est un montant identique à celui qui était demandé dans les projets de loi sur le pouvoir d'emprunt des quatre dernières années.

Maintenant, en étudiant le projet de loi et en écoutant les propos du ministre, il faut comprendre que la somme de 26,4 milliards de dollars, qui devait suffire pour 1991-1992 et, probablement, afin de constituer un fonds de réserve pour les

[Text]

Mr. McDermid: Yes, sir.

Senator Stewart: It was used up, I believe the minister announced, January 28th or 29th?

Mr. McDermid: It was right at the end of January.

Senator Stewart: How much did you borrow since you began to borrow?

Mr. McDermid: Under section 47?

Senator Stewart: Under 47.

Mr. McDermid: The net number is \$3.8 billion.

Senator Stewart: Instead of the \$28.4 billion, which includes the \$3 billion non-lapsing, the borrowing was actually in the order of \$30.2 billion for 1991-92. What was the explanation?

Mr. McDermid: There were three or four things, senator. The first was that we were \$900 million over our deficit projection. We had a deficit projection of 30.5. We were coming in, according to the figures in the budget, at 31.4. There were advances to the Canada Deposit Insurance Corporation to cover the windup of Standard Trust. The Canada Deposit Insurance Corporation has the right to come to the Consolidated Revenue Fund and borrow moneys from that fund to pay for the insurance and the windup costs, etcetera, and then pay that money back to the Consolidated Revenue Fund over a period of time as per a schedule that is set. We had to advance them that money. That was about \$1.6 billion.

There are other factors: Actuarial liability for employees' pensions; existing and future benefits for federal pension funds, plans being fully funded; collection of personal income taxes on behalf of provinces where we deposit money into an account. We put more into the account than we needed. That exchange, however, will have no impact on financial requirements.

Is there anything you wish to add, Mr. DeVries?

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy Division, Department of Finance: Those are the main facts, Mr. Minister. However, I would add one thing: Although interest rates over the course of 1991 were lower than was assumed in the budget of 1990, which resulted in a downward impact on the deficit, that downward impact being offset by other economic investments, we also pay interest on the funds in the superannuation accounts and other specified purpose accounts that the government holds on behalf of third parties because the interest costs were lower in those. That provided us with a lower source of funds from what is known as "non-budgetary transactions" which then has, in this case, a detrimental impact on the overall financial requirements.

Senator Stewart: I think you can anticipate my next question. It is the same question that I asked last year.

About this time last year, the government was without ordinary borrowing authority. It had a borrowing authority under

[Traduction]

emprunts permanents en 1992-1993, a été épuisée des semaines avant la fin de l'exercice financier.

M. McDermid: Oui, Monsieur le sénateur.

Le sénateur Stewart: Les fonds étaient épuisés, selon le ministre, le 28 ou le 29 janvier, n'est-ce pas?

M. McDermid: C'était à la toute fin du mois de janvier.

Le sénateur Stewart: Combien avez-vous emprunté depuis que vous avez commencé à le faire?

M. McDermid: En vertu de l'article 47?

Le sénateur Stewart: En vertu de l'article 47.

M. McDermid: Le montant net est de 3,8 milliards de dollars.

Le sénateur Stewart: Plutôt que 28,4 milliards de dollars, ce qui comprenait une réserve permanente de 3 milliards de dollars, les emprunts se sont établis à 30,2 milliards de dollars pour 1991-1992. Pourquoi?

M. McDermid: Il y a trois ou quatre facteurs qui entrent en ligne de compte, sénateur. Premièrement, le déficit réel a été supérieur de 900 millions de dollars à nos prévisions, qui s'établissaient à 30,5 milliards de dollars. Selon les chiffres dans le budget, le déficit allait ressortir à 31,4 milliards de dollars. La Société d'assurance-dépôts du Canada a reçu des avances pour la liquidation de Standard Trust. Elle a le droit de tirer des sommes sur le Trésor pour payer les frais d'assurance et de liquidation, etc., puis de rembourser le Trésor sur une certaine période, selon un échéancier établi. Nous avons dû leur avancer les sommes. Le montant était d'environ 1,6 milliard de dollars.

Il y a aussi eu d'autres facteurs: la révision actuarielle des pensions des employés, les prestations actuelles et futures des caisses fédérales de retraite, les régimes étant entièrement provisionnés, la perception d'impôt sur le revenu des particuliers au nom des provinces, qui nous oblige à déposer de l'argent dans un compte. Nous avons mis dans ce compte des sommes supérieures à ce qu'il nous fallait. Cet échange, toutefois, n'aura pas d'effet sur les besoins financiers.

Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur DeVries?

M. Peter DeVries, directeur, Division de la politique fiscale, ministère des Finances: Voilà les principaux faits, Monsieur le ministre. J'ajouterais une chose: même si les taux d'intérêt en 1991 ont été moins élevés que ne l'avait prévu le budget de 1990, ce qui a eu pour effet de réduire le déficit, la réduction ayant été compensée par d'autres investissements, nous versons également des intérêts sur les fonds détenus dans les caisses de retraite et d'autres comptes à fins déterminées que le gouvernement administre au nom de tiers parce que les frais d'intérêt sont moins élevés. Nous avons donc eu droit à des recettes moins importantes pour ce que nous appelons les «opérations non budgétaires», d'où l'effet néfaste sur les besoins financiers dans l'ensemble.

Le sénateur Stewart: Je crois que vous savez déjà quelle question je vais poser. C'est la même question que j'ai posée l'année dernière.

À la même époque environ l'année dernière, le gouvernement avait épuisé les montants ordinaires qu'il était autorisé à

[Text]

section 47, but it had become clear toward the end of the summer and the beginning of the autumn that interest rates would be higher than the government anticipated. Consequently, it was clear that the government would use up all the money, including the non-lapsing provision; yet the government chose not to bring in a bill to finish out that year and to get the new year started. I was complaining about that a year ago. In that case, you just about made it. You almost got out of the fiscal year.

This time, however, you ran out at the end of January, yet you did not come to Parliament, even though Parliament was available. It is true that you could not have brought in this bill because the estimates and budget had not been presented, but you could have come to Parliament with a borrowing authority bill to provide the \$3.8 billion which was borrowed under section 47. I see the minister nodding his head, indicating that that would be technically possible?

Mr. McDermid: Senator, we could have come forward with a borrowing bill. There are reasons we did not. If you want me to explain those, I will.

Senator Stewart: It would be helpful, and I will tell you why. This committee has tended to focus on the use of discretionary power, whether it is under "Contingency Vote Appropriations" for the Treasury Board or the power delegated to the Governor in Council for Governor General's Special Warrants. Here is another case where we have a delegation of increase of power to borrow an unspecified amount. That is why I am interested in hearing your explanation of why, when Parliament was available, we did not have resort to Parliament.

Mr. McDermid: When you say Parliament is available, Parliament is available; but trying to get legislative time in Parliament is a real problem. We came to the end of January. We had originally hoped that we would be able to produce a budget early in February. We had to move that back a couple of weeks.

We had the borrowing bill before the House of Commons early in March—about five weeks after we ran out of borrowing authority—so it was not a great period of time. By the time we got a supplementary borrowing bill through the House, it was felt that we would have this bill through the House, which is approving the borrowing that has gone on under section 47.

The decision was made by the government at the time that this was the best route to take under these circumstances because the Budget was so close to being delivered.

Senator Stewart: We have had several weeks of borrowing under the terms of section 47. Under those terms, the instruments that can be used cannot go beyond six months. We have heard again and again in this committee how important it is to have a certain structure in the debt. Am I to understand, and is the committee to understand from your answer, that the use

[Traduction]

emprunter. Il jouissait d'un droit d'emprunt en vertu de l'article 47, et il était devenu clair à la fin de l'été et au début de l'automne que les taux d'intérêts seraient plus élevés qu'il ne l'avait prévu. Il était donc clair que le gouvernement aurait épuisé tous les fonds, y compris le fonds permanent; néanmoins, il a choisi de ne pas présenter de projet de loi pour clore l'exercice financier et commencer le nouvel exercice. Je me plaignais de ce fait il y a un an. Maintenant, vous avez presque touché au but: vous vous êtes presque sortis de l'exercice financier.

Cette fois, par contre, vous avez manqué de fonds à la fin du mois de janvier. Vous n'avez quand même pas fait appel au Parlement, même s'il était possible pour vous de le faire. Il est vrai que vous n'auriez pas pu présenter ce projet de loi parce que le budget des dépenses principal et le budget général n'avait pas été présentés, mais vous auriez pu présenter au Parlement un projet de loi pour autoriser l'emprunt de 3,8 milliards de dollars contracté par application de l'article 47. Je vois que le ministre hoche la tête. Ce serait donc possible?

M. McDermid: Sénateur, il aurait été possible pour nous de présenter un projet de loi pour autoriser l'emprunt. Si nous ne l'avons pas fait, c'est que nous avions des raisons. Si vous voulez que je les explique, je vais le faire.

Le sénateur Stewart: Ce serait utile, et je vais vous dire pourquoi. Notre comité a tendance à s'attarder à l'usage de pouvoirs discrétionnaires, que ce soit dans le cas d'un «crédit pour éventualités» du Conseil du Trésor ou du pouvoir délégué au gouverneur en conseil grâce à un mandat spécial du gouverneur général. Encore une fois, on délègue un pouvoir accru pour emprunter des sommes indéterminées. C'est la raison pour laquelle j'aimerais que vous me disiez pourquoi vous n'avez pas recouru au Parlement quand vous auriez pu le faire.

M. McDermid: Quand vous dites qu'on peut recourir au Parlement, vous laissez entendre que le Parlement serait à notre disposition. Or, il est très difficile d'obtenir une place dans l'horaire législatif du Parlement. C'était la fin du mois de janvier. Nous espérons, au départ, pouvoir produire un budget au début de février. Nous avons dû reporter cela de quelques semaines.

Nous avons présenté le projet de loi portant pouvoir d'emprunt à la Chambre des communes au début de mars—cinq semaines environ après avoir épuisé les sommes qu'il était possible d'emprunter—peu de temps s'était donc écoulé. Nous pensions que le temps de faire adopter à la Chambre une autre loi portant pouvoir d'emprunt, la Chambre aurait déjà adopté le présent projet de loi, qui autorise les emprunts faits en vertu de l'article 47.

L'administration a décidé à l'époque que c'était la meilleure option dans les circonstances, la date prévue pour le budget étant si proche.

Le sénateur Stewart: C'est pendant plusieurs semaines que des sommes ont été empruntées en vertu de l'article 47. Aux termes de cet article, les moyens utilisés ne peuvent servir pendant plus de six mois. Maintes et maintes fois, le comité a entendu dire qu'il était important de structurer la dette. Dois-je comprendre, et le comité doit-il comprendre, d'après votre

[Text]

of borrowing authority under section 47 had no effect on sound debt management?

Mr. McDermid: I have to be careful what I say here. If we had our preference, we would like to manage our debt a bit better. We are mandated to borrow under section 47, short term. Once that mandate is up, then when we refinance that we get back into our debt structuring program. We are not condemned for life to short-term borrowing under section 47; we can convert to our borrowing plan.

In the short period of time that we are dealing with it—that is, the six month period—it places a small curve on our borrowing plan. But we can convert that section 47 back into the plan that has been established.

Senator Stewart: In the long run it does not make any difference?

Mr. McDermid: I would not think that it would make a big difference.

Mr. King: Our ideal situation is to have the capacity to borrow either in the bond market or in the money market. In this period when we were employing section 47—and this is to some extent just an accident of history—we had two sets of bond maturities. Since under the *Financial Administration Act* you can roll your bond issue—that is, when it becomes mature you can borrow—that gives us an option for some borrowing during that period. But, as the minister suggested, it was not clear that by starting a separate bill through the process, one would gain very much time.

The type of information that the House of Commons and the Senate look to in terms of assessing these things tends to be related to the budget. It was not obvious how much time would have been gained. That is a judgment that the government made about the legislative process and how quickly bills would go through.

Senator Stewart: The Estimates would be for the fiscal year beginning April 1, whereas this borrowing occurred in the previous fiscal year.

Mr. King: The budget also updated the Estimates for 1991-92.

Senator Stewart: Years ago, we had a difference on borrowing when there was no budget. My point was that in this case we were dealing with borrowing in a year for which there had been a budget and in which there had been Estimates.

Could you show us—and I do not ask for it now, obviously—the pattern of borrowing in the money markets, and otherwise, during the period when you were using section 47?

Mr. King: Yes. We can produce a table on that. All of that information is in the public domain.

Senator Stewart: Fine. I have two final questions.

[Traduction]

réponse, que le recours au pouvoir d'emprunt en vertu de l'article 47 ne nuit pas à une saine gestion de la dette?

M. McDermid: Il va falloir que je pèse mes mots. Si ce n'était que de nous, nous préférierions gérer la dette un peu mieux. Nous avons le mandat d'emprunter à court terme en vertu de l'article 47. Une fois la période admissible écoulée, nous devons alors refinancer et revenir à notre programme de structuration de la dette. Nous ne sommes pas condamnés à tout jamais à faire des emprunts à court terme en vertu de l'article 47. Nous pouvons passer au plan d'emprunt.

Étant donné que le laps de temps en question est court—c'est-à-dire six mois—il y a une petite coche dans la courbe des emprunts. Mais il est possible pour nous d'intégrer les emprunts faits grâce à l'article 47 dans le plan établi.

Le sénateur Stewart: Est-ce que cela change les choses à long terme?

M. McDermid: À mon avis, cela ne change pas grand chose.

M. King: La situation idéale pour nous, ce serait d'avoir la possibilité de faire des emprunts sur le marché obligataire ou sur le marché monétaire. Durant la période où nous avons recouru à l'article 47—et c'est un accident de parcours d'une certaine façon—nous avons deux émissions de titres qui venaient à échéance. Étant donné que la *Loi sur la gestion des finances publiques* permet d'émettre les obligations de nouveau—c'est-à-dire d'emprunter quand les titres viennent à échéance—nous avons la possibilité de faire certains emprunts durant cette période. Par contre, comme le ministre l'a laissé entendre, la présentation d'un projet de loi distinct dans la filière législative n'aurait pas nécessairement permis d'économiser beaucoup de temps.

Le genre de renseignements que la Chambre des communes et le Sénat recherchent quand ils s'attardent à ces choses tend à avoir trait au budget. Le nombre d'heures ou de jours qu'il aurait été possible d'économiser n'était pas évident. Le gouvernement a essayé de juger de la rapidité avec laquelle les projets de loi franchissent toutes les étapes de la filière législative.

Le sénateur Stewart: Le budget des dépenses porterait sur l'exercice financier qui a commencé le 1^{er} avril, alors que les emprunts en question ont été faits durant l'exercice financier précédent.

M. King: Le budget a aussi servi à mettre à jour le Budget des dépenses pour 1991-1992.

Le sénateur Stewart: Il y a bien des années, le fait d'emprunter quand il n'y a pas de budget a été à l'origine d'un différend. Mon idée, c'est que nous avons affaire ici à un emprunt qui a été contracté durant l'exercice où il y avait un budget et un budget des dépenses.

Pourriez-vous nous révéler—mais je ne vous le demande pas de le faire immédiatement, bien sûr—les tendances pour ce qui est des emprunts sur les marchés, y compris le marché monétaire, durant la période où vous avez recouru à l'article 47?

M. King: Oui. Nous pourrions faire un tableau là-dessus. Tous ces renseignements relèvent du domaine public.

Le sénateur Stewart: Parfait. J'ai deux dernières questions.

[Text]

Am I correct in concluding that it is your view—that is, the view of the government—that section 47 can be used at any time, whether or not Parliament is sitting?

Mr. McDermid: My understanding—and Mr. King may correct me—is that you have to run out of the money that Parliament has allowed you to borrow before you can bring in section 47.

Senator Stewart: We discussed this last year.

Mr. McDermid: Yes.

Senator Stewart: We concluded that neither you nor I could give a legal opinion on that because the act is not clear. But I would agree with you. I think that that is the intention. However, whether that is what the lawyers will find in it is another matter.

Mr. McDermid: I do not know of any government that has used section 47 until their borrowing authority had been used up. I do not know why they would.

Senator Stewart: I need help on one of the clauses of the bill, and that is clause 4. I do not know whether my head is thick this morning or whether this is bad drafting. It states:

For the purpose of calculating, in accordance with section 45 of the *Financial Administration Act*, the charge against the amount of money authorized by this Act to be borrowed, April 1, 1992 is deemed to be the day on which that authority became effective.

The words to which I direct your attention are the words “that authority”.

I looked back into the earlier parts of the sentence and I find it difficult to discover where that authority is conferred and what it means.

Mr. McDermid: I will take a run at it and then Mr. King will give you the details.

This clause ensures that all maturities in the fiscal year are covered by fiscal year borrowing authority. This addresses a difficulty that arose for the first time in the 1991-92 fiscal year, whereby the refunding authority provided in the FAA for maturities and redemptions were lost since they occurred after the start of the fiscal year but prior to Royal Assent. We wanted to assure that it all took place within the fiscal year. How close am I, Mr. King?

Mr. King: That is correct. There are really two sections of the bill—there is an earlier one, too, in which we are trying to make clear that the borrowing authority relates entirely to this fiscal year.

There was approximately \$800 million of debt. I am not sure if the rounding is correct, but it was between \$700 million and \$800 million which matured in early April prior to the period when this bill received Royal Assent. What happened was that the increased borrowing authority from the previous year was cancelled. Since we can never be certain when these borrowing authority bills will ultimately receive Royal Assent, this is

[Traduction]

Ai-je raison de conclure que vous croyez—c'est-à-dire que le gouvernement croit—que l'article 47 peut servir en tout temps, que le Parlement soit convoqué ou non?

M. McDermid: Selon ce que je comprends—et M. King peut me corriger si je me trompe—c'est qu'il faut attendre d'avoir épuisé les sommes autorisées par le Parlement avant d'invoquer l'article 47.

Le sénateur Stewart: Nous en avons parlé l'an dernier.

M. McDermid: Oui.

Le sénateur Stewart: Nous avons conclu que nous ne pouvions, ni vous ni moi, donner un avis juridique sur la question parce que la loi n'est pas claire. Mais je serais d'accord avec vous. Je crois que c'est là l'intention. Mais ce que les avocats vont dégager, c'est une toute autre question.

M. McDermid: Je n'ai jamais eu connaissance d'une administration qui a invoqué l'article 47 jusqu'à ce qu'elle n'ait plus le pouvoir d'emprunter. Je ne vois pas pourquoi elle le ferait.

Le sénateur Stewart: J'aimerais me faire expliquer une des dispositions du projet de loi, c'est-à-dire l'article quatre. Je ne sais pas si c'est moi qui ai de la difficulté à comprendre les choses ce matin ou encore si c'est mal formulé. L'article se lit comme suit:

Pour le calcul, conformément à l'article 45 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, des montants imputés sur les fonds dont l'emprunt est autorisé par la présente loi, le 1^{er} avril 1992 est réputé être la date de prise d'effet de l'autorisation.

J'attire votre attention sur le terme «autorisation».

Je regarde le début de la phrase et j'arrive mal à comprendre qui a l'autorisation et ce qu'elle désigne.

M. McDermid: Je vais d'abord tenter ma chance, puis M. King vous donnera les détails.

Cet article garantit que toutes les émissions qui viennent à échéance durant l'exercice financier sont visées par le pouvoir d'emprunt pour l'exercice. Cela vise à régler un problème qui est survenu pour la première fois durant l'exercice financier de 1991-1992: l'autorisation de remboursement prévue dans la LGFP pour les échéances et les rachats n'était plus valable parce que les emprunts auraient été contractés après le début de l'exercice financier, mais avant la sanction royale. Nous voulions nous assurer que le tout se fasse durant l'exercice financier. Ai-je bien répondu, Monsieur King?

M. King: C'est juste. Le projet de loi n'a en vérité que deux articles—il y a aussi le premier, qui vise à dire clairement que le pouvoir d'emprunt s'applique uniquement à cet exercice financier.

La dette était d'environ 800 millions de dollars. Je ne suis pas certain de l'approximation, mais il y avait entre 700 et 800 millions de dollars qui venaient à échéance au début d'avril, avant que ce projet de loi ne reçoive la sanction royale. L'autorisation d'emprunter des fonds supplémentaires, par rapport à l'exercice précédent, a donc été abolie. Étant donné que nous ne connaissons jamais le moment où ces projets de loi portant

[Text]

another device to make the system work in order that the amount of borrowing required in each year is clearly related to the financial requirements which occur in that year.

Senator Stewart: I think I understand what you are saying now, but perhaps I can go over it again. For the purpose of calculating there is reference to section 45—

Mr. King: Which is essentially how you deal with the rollovers and the net amount of borrowing authority relating to that.

Senator Stewart: "To that" meaning section 45?

Mr. King: I am not a lawyer, so I am not in a good position to explain the legal drafting. I can explain to you the intent of the section.

Senator Stewart: I am a little boggled by that response when we are dealing with something as important as—

Mr. King: Why don't you continue with your questions. I think the clause does what we hope it does, but carry on.

Senator Stewart: The clause states:

For the purpose of calculating, in accordance with section 45 of the *Financial Administration Act*, the charge against the amount of money authorized by this Act to be borrowed, April 1, 1992 is deemed to be the day on which that authority became effective.

What "authority"? Is it authority under section 45?

Mr. King: I think it is "the charge against the amount of money to be authorized by this Act."

Senator Stewart: We cannot settle it. It is not transparent drafting. I realize that is true in many cases. Perhaps the legal people could give an exposition—not now, but in writing.

Mr. King: Yes, we will look at that. As I said, I understood it, but perhaps that was because I understood what they were trying to achieve. We will raise that with them.

The Chairman: Regarding the debt, how many billion dollars are domestic and how many billion dollars are foreign?

Mr. McDermid: Mr. King informed me this morning that there are some new figures on that.

Mr. King: Not good ones, unfortunately.

Mr. McDermid: Mr. King has not given them to me yet, so we will all hear them for the first time.

The Chairman: We are having a scoop here!

Mr. King: This is an estimate and I am not sure how confident I am in these estimates.

These numbers are derived from information which Statistics Canada puts out, what is referred to as an "international indebtedness number". We can get a breakdown with respect to the Government of Canada debt. At the end of 1990, foreign holdings were 25.1 per cent.

[Traduction]

pouvoir d'emprunt recevront finalement la sanction royale, cette mesure constitue un autre moyen de faire fonctionner le système pour s'assurer que le montant emprunté chaque année est clairement lié aux besoins financiers de l'exercice visé.

Le sénateur Stewart: Je crois que je commence à comprendre, et je pourrais peut-être récapituler le tout. Aux fins du calcul, un paragraphe de l'article 45—

M. King: Qui prévoit, essentiellement, le refinancement et le montant net qu'il faut emprunter qui s'y rapporte.

Le sénateur Stewart: «Qui s'y rapporte», voulez-vous dire à l'article 45?

M. King: Je ne suis pas avocat. Donc, je ne suis pas en mesure d'expliquer le texte législatif. Mais, je peux vous décrire l'objectif de l'article.

Le sénateur Stewart: Cette réponse me déroute un peu, étant donné l'importance du sujet—

M. King: Vous pouvez me poser d'autres questions, je crois que la disposition remplit ses objectifs, mais nous pouvons continuer.

Le sénateur Stewart: Le paragraphe stipule:

Pour le calcul, conformément à l'article 45 de la *Loi sur la gestion des Finances publiques*, des montants imputés sur les fonds dont l'emprunt est autorisé par la présente loi, le 1^{er} avril 1992 est réputé être la date de prise d'effet de l'autorisation.

De quelle «autorisation» s'agit-il? Est-ce l'autorisation prévue à l'article 45?

M. King: Je crois qu'il s'agit «des montants imputés sur les fonds dont l'emprunt est autorisé par la présente loi.»

Le sénateur Stewart: On ne peut l'établir. Le texte n'est pas clair. Je constate que c'est souvent le cas. Les juristes pourront peut-être nous en donner une interprétation écrite ultérieurement.

M. King: Oui, nous y veillerons. Comme je le disais, je l'ai interprété de cette façon, peut-être parce que j'en comprenais l'objectif. Nous allons aborder cette question avec eux.

Le président: En ce qui concerne la dette, combien de milliards de dollars devons-nous aux Canadiens et combien en devons-nous à l'étranger?

M. McDermid: Ce matin, M. King m'a dit que nous disposions de nouveaux chiffres à ce sujet.

M. King: Ils ne sont pas encourageants, malheureusement.

M. McDermid: M. King ne me les a pas encore communiqués, nous serons donc les premiers à en être informés.

Le président: Nous aurons donc droit à une primeur!

M. King: Ces données sont approximatives et je ne sais pas jusqu'à quel point on peut s'y fier.

Les chiffres sont tirés des données publiées par Statistique Canada sous la rubrique «dettes extérieures». On peut la ventiler en fonction de la dette du gouvernement du Canada. À la fin de 1990, les dettes détenues par l'étranger représentaient 25,1 p. 100.

[Text]

There is some uncertainty estimating on the basis of flow figures. Statistics Canada may work on them further and revise them, but the figures indicate that that percentage has declined slightly.

The Chairman: Are the foreign countries spread over the world or is it primarily the United States and then others?

Mr. King: Our foreign borrowing takes place via two mechanisms. One mechanism is borrowing from non-residents. Perhaps the most normal and obvious mechanism is that the borrower goes to a foreign market and issues in that foreign market often in the currency of that country. One could go to the New York market and borrow in U.S. dollars or to Japan and borrow in yen. There is also an important U.S. dollar market in Europe referred to as the Euro dollar market. That is one obvious way of raising foreign currency and because of the market that is tapped that largely tends to be sold to non-residents. Although Canada has done that type of borrowing in the past, it has not done that in recent years.

When selling an issue in U.S. dollars in New York or in Europe, we obviously have very precise numbers about how much we sold and when. The foreign ownership of Canadian Government of Canada debt in recent years has been driven largely by the fact that non-residents buy Canadian debt in Canadian markets. The debt is issued in Canadian dollars through Canadian financial markets. Financial markets are becoming increasingly globalized. The large financial institutions of the world tend to deal in a number of markets. Non-residents buy our debt in Canadian markets. We have less precise figures on that because we are not selling it directly; it could be sold through an intermediary, or possibly the debt they are buying has already passed through two or three sets of Canadian hands before they buy it. Therefore, we have to rely upon estimates that Statistics Canada makes.

Our impression is that Japan and the Japanese financial institutions are important buyers of Government of Canada bonds.

The Chairman: Therefore, foreign exchange is important in that case because if the exchange varies that variation has to be provided for?

Mr. King: It would depend on which time of borrowing. If the government were borrowing in foreign currency that would be true, but that is a very low proportion of our debt. I believe it is less than 1 per cent. In the case of a non-resident buying our debt in Canadian markets dominated in Canadians dollars, our obligation to them for both principal and interest is in Canadian dollars, so any fluctuation in the exchange rate has no impact upon the Government of Canada's obligation. The buyers have to take a view with respect to any exchange risk they may have concern about.

[Traduction]

Cette donnée contient une certaine marge d'erreur découlant des flux. Il est possible que Statistique Canada se penche encore sur cette question et révise cette donnée, mais les chiffres indiquent que cette proportion a diminué légèrement.

Le président: La dette extérieure est-elle répartie dans le monde entier, ou est-elle concentrée principalement aux États-Unis, et ensuite dans d'autres pays?

M. King: Nos emprunts à l'étranger se font par le truchement de deux mécanismes. L'un d'eux consiste à emprunter auprès de non-résidents. Selon la méthode qui est peut-être la plus normale et la plus courante, l'emprunteur sollicite un marché étranger en émettant des titres dans la monnaie du pays. Par exemple, il peut se rendre à New York et emprunter en dollars américains, ou aller au Japon, et emprunter en yens. Il existe également, en Europe, un important marché où l'on peut emprunter en dollars américains que l'on appelle le marché des eurodollars. C'est une façon très courante d'emprunter en devises, et étant donné la nature du marché sollicité, les titres sont vendus en majeure partie à des non-résidents. Même si le Canada a eu recours à ce type d'emprunt par le passé, il ne l'a pas fait au cours des dernières années.

Lorsque nous vendons une émission d'obligations libellées en dollars américains à New York ou en Europe, nous pouvons obtenir des données très précises sur le nombre de titres vendus et le moment où les ventes ont eu lieu. Au cours des dernières années, la participation étrangère dans la dette du gouvernement canadien a été caractérisée, dans une large mesure, par les achats de titres de dettes canadiens dans les marchés canadiens effectués par des non-résidents. Les titres sont émis en dollars canadiens par le truchement des marchés financiers du Canada. Les marchés financiers sont de plus en plus internationaux. Ainsi, les grands établissements financiers du monde font généralement affaire dans un certain nombre de marchés. Les non-résidents peuvent acheter des titres sur les marchés canadiens. À ce chapitre, les données dont nous disposons sont moins précises parce que les ventes ne sont pas directes; les titres peuvent être vendus par un intermédiaire, et il est possible qu'ils aient déjà passé par deux ou trois acheteurs canadiens. Par conséquent, nous devons nous fier aux estimations fournies par Statistique Canada.

Nous croyons que le Japon et les établissements financiers japonais sont de gros acheteurs d'obligations du Canada.

Le président: Par conséquent, le taux de change est un élément important à cet égard, et ne faut-il pas tenir compte des fluctuations de notre monnaie?

M. King: Cela dépend du moment de l'emprunt. Si le gouvernement empruntait en devises, ce serait le cas, mais ce type d'emprunt ne représente qu'une très faible proportion de notre dette. En fait, je crois qu'il s'agit de moins de 1 p. 100. Lorsqu'un non-résident achète nos titres sur les marchés du Canada, où la majorité des opérations sont effectuées en dollars canadiens, notre dette envers eux, en ce qui concerne le principal et les intérêts, est en dollars canadiens et, par conséquent, les variations du taux de change n'ont aucun effet sur les obligations du gouvernement du Canada. Les acheteurs

[Text]

Mr. McDermid: In other words, Mr. Chairman, more than 96 per cent of our debt is held in Canadian dollars. Not much more than \$5 billion is in foreign currency, so it is a very small proportion.

Mr. King: I may have the number on the foreign denominated debt, but it will take me a minute to find it.

Mr. McDermid: It is \$3.5 billion.

Senator Lynch-Staunton: Has there been any selling of Canadian bonds by Japanese holders now that Japan is going through some economic difficulties? Have your investment advisers, or whoever tracks that for you, made you aware of any selling, not only of government bonds but any Canadian holding?

Mr. King: When talking about selling one has to be aware that in our modern financial markets finance institutions are becoming increasingly active as traders. When they buy an asset they may not necessarily put it in a vault and plan to hold it until it matures; they may trade in and out. They trade in and out on the basis of different things that are going on in their portfolio. They may have a view about where Canadian interest rates are going and therefore would sell now and buy later.

Senator Lynch-Staunton: We are aware of that. However, other than the normal day-to-day trading activity in Canadian bonds by Japanese holders, has there been any significant variation to the normal trading pattern?

Mr. King: I would not have said that we were aware of any major variation in their pattern, no.

Senator Lynch-Staunton: Twenty-five per cent of the debt is held outside of the country, more or less?

Mr. King: Yes.

Senator Lynch-Staunton: How does that compare to the total holdings of Canadian provincial and municipal debt? Do you have a figure in your statistics?

Mr. King: Yes, we do. The provincial holdings are just about the same. In 1990, it was 26.6.

Senator Lynch-Staunton: Do you have the municipal figures there?

Mr. King: Sorry, that is provincial. That is what we refer to as the PLH section, provincial, local and hospital.

Senator Lynch-Staunton: That is a global figure.

Mr. King: Yes. These figures arise out of the way that Statistics Canada keeps track of the sectors. It may be possible to get a breakdown between provincial and municipal. I would think the bulk of that would be provincial, since it is easier for the larger entities to borrow.

[Traduction]

doivent tenir compte de tout risque de change qui pourrait les toucher.

M. McDermid: En d'autres termes. Monsieur le président, plus de 96 p. 100 de notre dette est en dollars canadiens. Notre dette en devises se chiffre à un peu plus de 5 milliards de dollars, ce qui est une proportion très faible.

M. King: Je peux vous donner le montant de la dette en devises, mais j'ai besoin de quelques minutes pour trouver cette donnée.

M. McDermid: Elle est de 3,5 milliards de dollars.

Le sénateur Lynch-Staunton: Les Japonais se sont-ils débarrassés de certaines obligations canadiennes depuis que leur économie éprouve quelques difficultés? Vos conseillers en placement, ou quiconque suit ce dossier pour vous, vous tiennent-ils au courant de toute vente visant, en plus des obligations du Canada, les titres de créance canadiens?

M. King: Lorsqu'il s'agit de vente, il faut comprendre que les établissements financiers modernes sont de plus en plus actifs à ce chapitre. Lorsqu'il acquièrent un titre, ils ne le déposent pas nécessairement dans un coffre dans l'intention de le conserver jusqu'à échéance; ils ont la possibilité de le vendre et de le racheter. Ils effectuent ces opérations en fonction de différents facteurs qui touchent leur portefeuille de titres. Ils peuvent tenir compte de l'évolution des taux d'intérêt au Canada et décider de vendre les titres, puis de les racheter plus tard.

Le sénateur Lynch-Staunton: Nous sommes au courant de cette situation. Cependant, à l'exclusion des opérations quotidiennes visant les obligations du Canada par leurs titulaires japonais, le scénario courant du commerce de ces titres a-t-il changé d'une façon importante?

M. King: Je ne pourrais dire que nous ayons eu vent d'une quelconque variation de ces tendances, non.

Le sénateur Lynch-Staunton: Peut-on dire que 25 p. 100 de notre dette est détenue à l'extérieur du pays?

M. King: Oui.

Le sénateur Lynch-Staunton: Comment ce chiffre se compare-t-il à l'ensemble des titres de dette des municipalités et des provinces au Canada? Avez-vous cette donnée?

M. King: Oui, nous l'avons. C'était à peu près la même chose pour les provinces. En 1990, la proportion se chiffrait à 26,6 p. 100.

Le sénateur Lynch-Staunton: Avez-vous les chiffres pour les municipalités?

M. King: Désolé, ces chiffres ont trait aux provinces. C'est dans la partie qui porte sur les hôpitaux, les localités et les provinces.

Le sénateur Lynch-Staunton: C'est un chiffre global.

M. King: Oui. Ces chiffres sont déterminés par la façon dont Statistique Canada surveille les secteurs. Il est peut-être possible d'obtenir une répartition entre les provinces et les municipalités. Je serais porté à croire que la majeure partie de la dette revient aux provinces, parce qu'il est plus facile pour les grandes entités de contracter des emprunts.

[Text]

Mr. McDermid: In Ontario, for example, municipalities are not allowed to borrow.

Senator Lynch-Staunton: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Bolduc.

Senator Bolduc: On the total debt, what are the long-term loans compared to the short-term?

Mr. King: It depends a little bit how you count the market. If it is just marketable debt, it is a little over 50 per cent long. Again, I have got the number here somewhere, if I can dig it out. It is close to 50/50. I believe it is slightly more on the long-term. If you add into those numbers the internal financing, most of which relates to the government's pension accounts, and that all tends to be long-term, it increases the percentage somewhat. Those two taken into account are over 50 per cent long, but we can provide you with that number.

Senator Bolduc: Senator Stewart?

Senator Stewart: Earlier this morning, the minister gave us an explanation of why the government ran out of borrowing authority at the end of January. He told us there were various things which presumably were not anticipated. Could we be provided with a paragraph on each of those things, explaining them and explaining why it was impossible for the government to anticipate that when it brought in its borrowing authority bill for 1991-92?

Mr. McDermid: Well, in all fairness, Senator Stewart, we did not know Standard Trust was going to—

Senator Stewart: Exactly.

Mr. McDermid: I put those all on record. I am not sure what purpose a letter would serve.

Senator Stewart: I understand in the case of the Canada Deposit Insurance Corporation, but I am not so sure that I understand the other cases. You talked about a pension fund?

Mr. McDermid: Yes.

Senator Stewart: Surely there must be some good reason why that was not anticipated. It would be helpful to know. I realize that this is not an exact science.

Mr. McDermid: There were changes in economic assumptions in calculating the actuarial liability that caused us some problems.

Senator Stewart: It would be helpful to—

Mr. McDermid: I can put a together a letter for the committee.

Senator Stewart: All right. Now, in the case of the borrowing authority which relates specifically to 1992-93, obviously the interest charges on the public debt are very important. What interest rate are you using for your projection of the interest charges on the public debt in 1992-93?

Mr. McDermid: In the budget papers, on page 53, Table 2(3), there is graph there on the medium-term economic out-

[Traduction]

M. McDermid: En Ontario, par exemple, les municipalités n'ont pas le droit d'emprunter.

Le sénateur Lynch-Staunton: Merci, Monsieur le président.

Le président: Sénateur Bolduc.

Le sénateur Bolduc: Comment les prêts à longue échéance se comparent-ils aux prêts à court terme dans l'ensemble de la dette?

M. King: Cela dépend un peu de la façon dont on regarde les choses. Dans le cas d'un titre de dette négociable, il y a un peu plus de la moitié des prêts qui sont à long terme. Encore une fois, j'ai la donnée ici quelque part, si je peux seulement la trouver. C'est à peu près moitié-moitié. Je crois qu'il y a un peu plus de prêts à longue échéance. Si on ajoute les chiffres concernant le financement interne, dont la plupart portent sur les comptes de pension du gouvernement—qui ont tendance à être à long terme—le pourcentage augmente quelque peu. Dans les deux cas, il y en a un peu plus de 50 p. 100 à longue échéance, mais nous pouvons vous fournir le chiffre exact.

Le sénateur Bolduc: Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Plus tôt ce matin, le ministre a expliqué pourquoi l'administration avait déjà épuisé à la fin du mois de janvier toutes les sommes qu'elle était autorisée à emprunter. Il nous a dit que différentes choses n'avaient probablement pas été prévues. Pourriez-vous rédiger un paragraphe qui explique chacune de ces choses et donne la raison pour laquelle le gouvernement ne pouvait absolument pas le prévoir au moment où il a présenté son projet de loi sur le pouvoir d'emprunt pour 1991-1992?

M. McDermid: Eh bien, pour être juste, Sénateur Stewart, nous ne savons pas que Standard Trust allait—

Le sénateur Stewart: Exactement.

M. McDermid: Tout cela a été porté au compte rendu. Je ne sais pas à quoi servirait une lettre.

Le sénateur Stewart: Je comprends bien le cas de la Société d'assurance-dépôts du Canada, mais je ne comprends pas les autres cas. Vous avez parlé d'un fonds de retraite.

M. McDermid: Oui.

Le sénateur Stewart: Il y a sûrement des facteurs qui expliquent bien pourquoi cela n'a pas été prévu. Il serait utile de le savoir. Je sais bien que ce n'est pas une science exacte.

M. McDermid: On a dû changer certaines hypothèses qui avaient été posées dans le calcul du passif actuariel, et cela nous a causé des problèmes.

Le sénateur Stewart: Il serait utile de—

M. McDermid: Je peux rédiger une lettre à l'intention du comité.

Le sénateur Stewart: D'accord. Maintenant, pour ce qui est de l'autorisation d'emprunter précisément en 1992-1993, les frais d'intérêt pour la dette publique sont, évidemment, très importants. Quel taux d'intérêt utilisez-vous afin de calculer le service de la dette publique pour 1992-1993?

M. McDermid: Dans les documents budgétaires, à la page 53, tableau 2(3), il y a un graphique sur les perspectives écono-

[Text]

look. What we are looking at is the 90-day commercial paper rate in 1992, a nominal rate of 6.9 per cent.

Senator Stewart: The longer-term bond rate would be just about the same?

Mr. McDermid: It would be slightly higher. The long-term would be slightly higher. Yes.

Senator Stewart: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Any further questions? I think we need a motion to report the bill.

Senator Doody: I move the Chair report the bill without amendment.

The Chairman: That is a motion from the committee, not from the chairman.

Senator Doody: It is.

The Chairman: Thank you. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The meeting is adjourned to next week.

Senator Stewart: This is not of concern to the minister because, as I said initially, it is not his problem; however, I think we ought to try to find out why a Royal Recommendation was put on this bill.

The Chairman: We would need to hear from someone from the Department of Justice on that, I suppose.

Senator Stewart: We know that they will say they do not get into that, that it is in the caverns of the House of Commons.

The Chairman: We will ask our researcher to look into the matter and report to us. We will be sitting next Wednesday at 6 o'clock with the Minister, and at that time we will start examining the Main Estimates for 1992-1993.

The committee adjourned.

[Traduction]

miques à moyen terme. Ce que nous regardons, c'est le taux d'intérêt des effets de commerce à 90 jours, en 1992, soit un taux nominal de 6,9 p. 100.

Le sénateur Stewart: Le taux des obligations à plus longue échéance serait à peu près identique?

M. McDermid: Il serait un peu plus élevé. Il serait un peu plus élevé dans le cas des échéances à long terme. Oui.

Le sénateur Stewart: Merci, monsieur le président.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Il faudrait que quelqu'un propose le renvoi du projet de loi.

Le sénateur Doody: Je propose qu'on renvoie le projet de loi sans modification.

Le président: La motion provient du comité, et non pas du président.

Le sénateur Doody: C'est juste.

Le président: Merci. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. La séance est levée jusqu'à la semaine prochaine.

Le sénateur Stewart: Le ministre n'a pas à s'en préoccuper: ce n'est pas, comme je l'ai dit au début, son problème; par contre, je crois qu'il faudrait essayer de déterminer pourquoi le projet de loi portait la recommandation royale.

Le président: Il faudrait quelqu'un du ministère de la Justice, je suppose.

Le sénateur Stewart: Nous savons ce qu'ils disent: ils ne s'en mêlent pas, cela se passe dans les bas-fonds de la Chambre des communes.

Le président: Nous allons demander à notre attaché de recherche d'approfondir la question et de nous en faire rapport. Nous nous réunirons mercredi prochain à 18 h avec le ministre. Nous allons alors commencer à examiner le Budget des dépenses principal pour 1992-1993.

La séance est levée.

APPENDIX NF/21

TRANSLATION

The Honourable Senator Fernand-E. Leblanc
Chairman
Standing Senate Committee
on National Finance
Victoria Building
140, Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Leblanc:

When it appeared before the Senate Committee on National Finance on 13 February, 1992, the Commission undertook to provide the following information to the Committee:

- a) the number of term appointments made under certain exclusion approval orders and under the Public Service Employment Act in 1990 (Annex A);
- b) comments on statements made by the Professional Institute of the Public Service (PIPS) and The Economists', Sociologists' and Statisticians' Association (ESSA) in their written briefs to the Committee on 12 February 1992 (Annex B);
- c) copy of a document entitled "From Equal Opportunity to Managing Diversity - A Strategy for the 90s";
- d) a document entitled "Profile of Public Service Leaders and Managers".

Please find enclosed the data, comments and documents which the Committee requested.

Yours sincerely,

(original signed by:)

R.J. Giroux

Enclosures

Annex A

Term Appointments

Number of Term Appointments for Calendar Year 1990

A. Estimated number of appointments made under exclusion orders providing for appointments for terms under six months: 21,000.

Note: this figure is based on information provided by departments and includes all appointment transactions including consecutive extensions to some term appointments.

B. Number of term appointments for six months or more made under the Public Service Employment Act (PSEA): 54,140.

Note: source of this figure is the Public Service Commission's Annual Report for 1990. Figures for 1991 for terms of 6 months or more are not yet available but will be contained in the PSC's Annual Report for 1991 to be laid before Parliament by the Secretary of State in May 1992.

Annex B

**PUBLIC SERVICE COMMISSION RESPONSE
TO ISSUES RAISED BY THE
ECONOMISTS', SOCIOLOGISTS' AND STATISTICIANS' ASSOCIATION
AND THE PROFESSIONAL INSTITUTE OF THE PUBLIC SERVICE
IN THEIR SUBMISSIONS TO
THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE**

The Committee has asked the Public Service Commission to respond to submissions made by the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association (ESSA) and the Professional Institute of the Public Service (PIPS). We are pleased that we can be of further assistance to the Committee by providing our views on some of the points they have raised.

Many of the concerns that these bargaining agents have expressed before the Committee are shared by the Public Service Commission. We believe, as they appear to, that a rigid, formalized approach to human resource management will no longer work in today's world. Such an approach not only fails to respond to changing needs but also frustrates and demotivates employees and managers alike. This will be true regardless of how the rigidity is imposed, whether by legislation, by management fiat or through negotiated rules of conduct. Simply to replace the current constraints imposed through statute with a new set of constraints imposed through collective bargaining would not provide the flexibility that is needed to respond to the needs of the present and of the future.

We believe that the staffing system must be fair, equitable and transparent, and must strike a reasonable balance between the legitimate needs of employees and those of management. It is for this reason that a restructuring of the staffing system is being proposed. It will permit greater flexibility to move people at their own levels so that they can get out of "dead end jobs" and have "opportunities for career advancement and personal improvement," in the words of the Health and Welfare Canada employee survey quoted by PIPS.

We do not believe that this flexibility will result in patronage and bureaucratic and personal favouritism, both because of the safeguards that would be built into the system and because of the personal and professional integrity of managers. In the years to come, we will build on the strengths of these managers by giving even greater emphasis in selection and development to the skills required to manage people.

The submission by ESSA seems to indicate that a provision for standards for selection and assessment to take into account the "present and future needs of the Public Service" would permit managers to overlook the qualifications of candidates based on a subjective assessment of these needs. This is not the case. Rather, this provision would permit the Commission to establish its standards in a way that would allow the qualifications required for a job to take into account the likely development of the job in the foreseeable future. Such a provision is essential at a time of rapid technological

change; for example, candidates may have to have the aptitude to learn new systems as well as having a knowledge of an existing one. Job requirements may also have to reflect proposed or probable developments in organizations' mandates in reaction to ongoing demographic and political realities. These considerations would contribute to a description of the qualifications required for the job, but would not eliminate the requirement to select candidates in accordance with the merit principle.

The merit principle is not being abandoned. It will not be possible to enter the Public Service, change occupational groups, change status from a term to an indeterminate employee or be promoted without a test of merit.

The requirement to measure candidates against the competence of other persons would continue to be the rule for most appointments. There would, however, be a recognition that in some cases the candidate for appointment may be chosen on the basis of his or her own merit, because in these specific circumstances the assessment of that candidate against others would not be in the best interests of the Public Service.

For example, the unique nature of the services we provide to the public sometimes requires that our employees have skills that may not be readily available outside the Public Service. This means that there is a need for programs to train employees in certain skills to the level required for proper service to the public. Entry into these training programs is based on an assessment of relative merit; that is, the people with the greatest potential to succeed in the training are chosen at the outset. Once they enter the program, there would be little value in a further test of their merit relative to each other at every step of the training. If all employees who meet the requirements of the training at each level will be promoted, a competition to determine who is most ready for promotion would not serve the public interest. It makes more sense simply to promote participants as they meet the requirements at each level of the training program. This is essentially what is done in academic settings.

This approach would be applied in specific situations only, and would not be available at the discretion of managers. The circumstances in which it could be used, and the standards of competence that employees must meet, would be under the sole control of the Commission.

The end product of a merit system, in the federal public service as elsewhere, is competence. The proposed deployment system would allow competence to be developed

through lateral movement. It would also make it possible to transfer employees for compassionate reasons, or for sound administrative reasons. These movements are difficult to make under the current legislation, which has been interpreted by the courts as requiring the selection of the best qualified candidate for lateral movements. The courts have recognized the need for greater flexibility in this area, and have indicated that this can only be obtained through a change to the legislation.

The proposed deployment system recognizes that employees may be concerned about how individual deployments are actually made. For this reason, it would provide that employees may not be deployed without their consent. It would also provide employees with meaningful and effective recourse mechanisms, since persons directly affected by a deployment would have the right to complain not only to the deputy head but also subsequently to an independent investigator. The Commission is prepared to carry out its responsibility in this area, to order that corrective action be taken and, if necessary, to revoke a deployment.

The Commission takes its role in protecting the merit principle very seriously. We believe that this role would be enhanced if we had a specific mandate to conduct investigations and take corrective action where appeal rights do not apply, to provide our investigators and appeal boards with powers under the *Inquiries Act* and to establish standards for assessment as well as selection. These and many of the other reforms that have been suggested under Public Service 2000 would be a great step forward for employees, and it would be wrong to characterize them as serving management's needs at the expense of employee rights.

Consultation both with union representatives and with employees themselves was an integral part of the PS2000 process. Their views are reflected in the decisions that have been made. To take one example, the requirement for consent and the provisions for recourse on deployment, far from being management-driven, respond to concerns bargaining agents expressed about the possibility of arbitrariness on the part of managers.

We are continuing to consult with employee representatives as we develop approaches to implementing Public Service 2000 proposals. We are confident that the result will be a balanced approach that will respond to the needs of the public for a competent, service-oriented and efficient Public Service.

APPENDICE NF/21



Chairman
Public Service Commission of Canada

Président
Commission de la fonction publique du Canada

Ottawa, Canada
K1A 0M7

1^{er} 13 mars 1992

L'honorable Sénateur Fernand-E. Leblanc
Président

Comité sénatorial permanent
des finances nationales

Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Président,

Lors de sa comparution devant le Comité sénatorial des finances nationales le 13 février 1992, la Commission de la fonction publique s'était engagée à fournir au comité certains renseignements tels que :

- a) le nombre de nominations faites pour une durée déterminée en vertu de certains décrets d'exemption et le nombre de celles faites en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique en 1990 (Annexe A);
- b) les commentaires de la Commission eu égard à certaines déclarations écrites déposées par l'Institut de la Fonction publique du Canada (IFPC) et l'Association des économistes, sociologues et statisticiennes (AESS) lors de leur comparution devant le comité le 12 février, 1992 (Annexe B);
- c) un document de la Commission intitulé "De l'égalité d'accès à l'emploi à la gestion de la diversité - une stratégie pour les années 90";
- d) un document intitulé "Profil des leaders et des gestionnaires de la fonction publique".

Vous trouverez sous pli, les données, commentaires et documents demandés.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

R.J. Giroux

Pièces jointes

Canada



Annexe A

Nominations pour une période déterminée

Nombre de nominations pour une période déterminée pour l'année civile 1990

A. Nombre approximatif de nominations faites en vertu de décrets approuvant l'exemption de personnes nommées pour une période déterminée de moins de six mois: 21 000.

Nota: Ce chiffre n'est qu'approximatif. Il provient de renseignements fournis par les ministères et comprend toutes les nominations, y compris les prorogations consécutives de certaines nominations pour une période déterminée.

B. Nombre de nominations pour une période déterminée de six mois ou plus faites en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP):
54 140.

Nota: Ce chiffre est tiré du Rapport annuel de la CFP pour 1990. Les données pour les nominations pour une période déterminée de six mois et plus pour 1991 ne sont pas encore disponibles. Elles figureront dans le Rapport annuel de la CFP pour 1991 qui sera déposé devant le Parlement en mai 1992.

Annexe B

RÉPONSE DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
AUX QUESTIONS SOULEVÉES PAR
L'ASSOCIATION DES ÉCONOMISTES, SOCIOLOGUES ET STATISTICIEN(NE)S
ET
L'INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE
DANS LEUR PRÉSENTATION DEVANT
LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Le Comité a demandé à la Commission de la fonction publique de réagir aux présentations faites par l'Association des économistes, sociologues et statisticien(ne)s (AÉSS) et par l'Institut professionnel de la fonction publique (IPFP). Nous sommes heureux de pouvoir aider de nouveau le Comité et de lui formuler nos observations sur certains des points soulevés.

La Commission de la fonction publique partage un bon nombre des préoccupations que ces agents négociateurs ont exprimées devant le Comité. Nous croyons, apparemment tout comme eux, qu'une approche rigide et formelle de gestion des ressources humaines ne suffira plus dans le contexte actuel. En plus de ne pas répondre aux besoins changeants, une telle approche est source de frustration et de démotivation chez les employés comme chez les gestionnaires. Et tel sera le cas, peu importe la façon dont cette rigidité est imposée, que ce soit par voie de législation, d'ordres de la direction ou de lignes de conduite négociées. Le simple fait de remplacer les contraintes actuelles imposées par la loi par une nouvelle série de contraintes imposées par voie de négociation collective n'offrirait pas la latitude voulue pour répondre aux besoins actuels et futurs.

Nous croyons que le système de dotation doit être juste, équitable et transparent et qu'il doit allier raisonnablement les besoins légitimes des employés et de la direction. C'est pourquoi nous recommandons une restructuration du système de dotation qui soit plus souple lorsqu'il s'agit de déplacer les employés à un autre poste de même niveau. Ils pourraient ainsi quitter des "postes sans issue" et disposeraient de "possibilités d'avancement professionnel et d'épanouissement personnel", expression qu'emprunte l'IPFP au sondage des employés de Santé et Bien-être social Canada.

En raison des garanties qui seraient prévues dans le système et de l'intégrité personnelle et professionnelle des gestionnaires, nous ne croyons pas que cette latitude entraînera de favoritisme bureaucratique et personnel. Au cours des prochaines années, nous tirerons profit des points forts des gestionnaires car nous accorderons encore plus d'importance, sur le plan de la sélection et du perfectionnement, aux compétences requises pour gérer les gens.

Dans sa présentation, l'AÉSS semble indiquer qu'une disposition prévoyant que les normes de sélection et d'évaluation tiennent compte des "besoins présents et futurs de la fonction publique" permettrait aux gestionnaires de négliger les qualités de candidats à la suite d'une évaluation subjective de ces besoins. Ce n'est pas le cas. Cette disposition permet plutôt à la Commission de dresser ses normes de sorte que les qualités requises pour occuper un poste tiennent compte de l'évolution

probable du poste dans un avenir prévisible. Une telle disposition est essentielle compte tenu de l'évolution technologique rapide. Par exemple, il se peut qu'en plus de connaître un système existant, les candidats doivent être capables d'en apprendre de nouveaux. Il se peut aussi que les qualités requises doivent être fonction de l'évolution proposée ou probable du mandat de certains organismes à la lumière des réalités démographiques et politiques changeantes. Ces facteurs influenceraient la description des qualités requises pour occuper un poste, mais n'élimineraient pas la nécessité de sélectionner les candidats au mérite.

Le principe du mérite ne sera pas abandonné. Il sera impossible d'accéder à un poste de la fonction publique, de changer de groupe professionnel, de passer du statut de fonctionnaire nommé pour une période déterminée à celui nommé pour une période indéterminée, ou d'obtenir de l'avancement sans un examen du mérite.

L'évaluation des compétences des candidats par rapport à celles d'autres personnes continuerait de s'appliquer pour la majorité des nominations. On reconnaîtrait cependant que, dans certains cas, le candidat à nommer pourrait être choisi en fonction de son propre mérite, parce que dans les circonstances particulières au cas, l'évaluation du mérite relatif de plusieurs candidats ne serait pas dans l'intérêt de la fonction publique.

Par exemple, la nature unique des services que nous offrons au public nécessite parfois que nos employés possèdent des compétences difficilement disponibles à l'extérieur de la fonction publique. Il nous faut donc des programmes de formation permettant aux employés d'acquérir certaines compétences au niveau requis pour offrir un service adéquat au public. L'accès à ces programmes de formation se fait au mérite relatif, c'est-à-dire les personnes ayant le plus de chances de réussir à la formation sont choisies dès le départ. Une fois les candidats acceptés au programme, il ne serait pas utile d'évaluer de nouveau leur mérite relatif à chaque étape de la formation. Si tous les employés qui satisfont aux exigences de chaque étape de la formation seront promus, la tenue d'un concours pour déterminer qui est le plus prêt à être promu ne serait pas dans l'intérêt public. Il est plus logique de simplement promouvoir les participants au fur et à mesure qu'ils satisfont aux exigences de chaque étape du programme de formation. Il s'agit essentiellement de la pratique dans le domaine des études.

Cette approche ne s'appliquerait que dans certaines situations bien précises et ne serait pas laissée à la discrétion des gestionnaires. Les conditions régissant son utilisation et les normes de compétence auxquelles les employés devraient satisfaire seraient de la responsabilité exclusive de la Commission.

Que ce soit dans l'administration publique fédérale ou ailleurs, le produit final d'un système basé sur le mérite est la compétence. Le système de déploiement proposé permet aux employés d'élargir leurs compétences au moyen de déplacements latéraux. Il permet aussi de muter des employés pour des motifs de compassion ou de saine gestion. Il est difficile d'effectuer ces déplacements en vertu de la loi actuelle qui stipule, selon l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux, que le candidat le plus qualifié doit être sélectionné lors de déplacements latéraux. Les tribunaux reconnaissent qu'une plus grande souplesse s'impose dans ce domaine mais ils observent toutefois que cet assouplissement ne peut se faire qu'au moyen d'un changement législatif.

Le système de mutation proposé reconnaît que certains fonctionnaires peuvent s'inquiéter de la façon dont la mutation sera faite dans la réalité. Pour apaiser ces inquiétudes, le système ne permettra pas de déplacer des employés sans leur consentement. Il leur offrira également des mécanismes de recours positifs et efficaces : toute personne directement touchée par un déploiement aurait le droit de porter plainte auprès de l'administrateur général et, par la suite, auprès d'un enquêteur indépendant. La Commission est prête à assumer sa responsabilité dans ce domaine, à ordonner la prise de mesures correctives et, au besoin, à annuler une mutation .

La Commission prend très au sérieux son rôle de protecteur du principe du mérite. À notre avis, nous pourrions mieux nous acquitter de notre tâche si nous étions investis d'un mandat précis pour mener des enquêtes et prendre des mesures correctives lorsqu'aucun droit d'appel ne s'applique, conférer à nos enquêteurs et à nos comités d'appel des pouvoirs prévus dans la Loi sur les enquêtes et établir des normes s'appliquant à l'évaluation aussi bien qu'à la sélection. Ces réformes et bon nombre d'autres proposées dans le cadre de Fonction publique 2000 constitueraient une grande amélioration pour les employés. Il serait faux de prétendre qu'elles servent les intérêts des gestionnaires au détriment des droits des employés.

La consultation avec les représentants syndicaux et les employés faisait partie intégrante de l'exercice de FP 2000. Les décisions qui ont été prises tiennent compte de leurs observations. À titre d'exemple, mentionnons le consentement obligatoire et les dispositions de recours associées à la mutation. Loin d'être inspirées par les gestionnaires, ces mesures font suite aux préoccupations des agents négociateurs concernant la possibilité d'une attitude arbitraire de la part des gestionnaires.

Nous poursuivons les consultations avec les représentants des employés à mesure que nous élaborons des approches visant la mise en oeuvre des propositions de Fonction publique 2000. Nous sommes confiants que le résultat sera une approche équilibrée qui répond aux besoins du public d'une fonction publique compétente, efficace et axée sur le service.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy
Branch;
Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique
du secteur financier;
M. Peter DeVries, directeur, Division de la politique fiscale.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, April 8, 1992

Issue No. 22

First proceedings on:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

APPEARING:

The Honourable Gilles Loiselle, P.C., M.P.
President of the Treasury Board

SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(The Estimates, 1991-92)

EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Supplementary Estimates (C), 1991-92)

NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-61, "An Act to provide borrowing authority for
the fiscal year commencing on April 1st, 1992")

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 8 avril 1992

Fascicule n° 22

Premier fascicule concernant:

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loiselle, c.p., député
Président du Conseil du Trésor

SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le Budget des dépenses, 1991-1992)

HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget des dépenses supplémentaires (C),
1991-1992)

NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-61, « Loi portant pouvoir d'emprunt
pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992 »)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Doody	*Murray
Eyton	(or Lynch-Stauton)
*Frith (or Molgat)	Oliver
Haidasz	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Eyton, Kinsella and Simard substituted for those of the Honourable Senators Cogger, DeWare and Macquarrie (6th April, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Doody	*Murray
Eyton	(ou Lynch-Stauton)
*Frith (ou Molgat)	Oliver
Haidasz	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Eyton, Kinsella et Simard substitués à ceux des honorables sénateurs Cogger, DeWare et Macquarrie (Le 6 avril 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992 :

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

The Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 8, 1992
(23)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Marsden and Simard. (5)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, began the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Appearing: The Honourable Gilles Loiselle, P.C., M.P. President of the Treasury Board of Canada.

Witnesses:

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J.A. Macdonald, Comptroller General of Canada.

The Minister made opening remarks following which he, Mr. Cappe and Mr. Macdonald answered questions.

The Honourable Senator Simard moved that responses received from the Department of Finance to questions asked of the them on 2nd April, 1992 be appended to this day's Proceedings. (*See Appendix NF/22*).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

At a later date the Treasury Board of Canada will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators Marsden and Simard.

At 7:50 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 8 AVRIL 1992
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Marsden et Simard. (5)

Également présents du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité de son ordre de renvoi en date du 27 février 1992, le Comité entreprend l'étude du Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Comparaît: L'honorable Gilles Loiselle, c.p., député, président du Conseil du Trésor du Canada.

Témoins:

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. J. A. Macdonald, contrôleur général du Canada.

Le ministre fait sa déclaration liminaire à la suite de quoi lui-même, M. Cappe et M. Macdonald répondent aux questions.

L'honorable sénateur Simard propose que les réponses reçues du ministère des Finances qui leur ont été posées le 2 avril 1992 soient jointes en annexe aux délibérations de ce jour. (*Voir l'annexe NF/22*).

La question mise aux voix est— Adoptée.

Le Conseil du Trésor répondra par écrit, à une date ultérieure, aux questions posées par les honorables sénateurs Marsden et Simard.

À 19 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 24, 1992

The Standing Committee on National Finance has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which were referred the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March 1992, with the exception of Privy Council Vote 15 (Official Languages), has, in obedience to the Order of Reference of 13 June 1991, examined the said Estimates and herewith presents its final report.

Background

Following the reconstitution of your Committee on October 24, 1991, members decided to undertake a study of Public Service reform and the Public Service 2000 initiative. A number of individuals were invited to testify during November and December, and hearings resumed after the Senate returned from the Christmas adjournment in mid-February. The witnesses have included: deputy ministers and other senior officials of the Privy Council Office, the Treasury Board Secretariat, the Canadian Centre for Management Development, the Public Service Commission, and several line departments; the Auditor General of Canada; and representatives of Public Service unions and the Public Policy Forum. These hearings are continuing, and your Committee plans to table a report on the study prior to the summer adjournment.

The use of Treasury Board Vote 5 - Government Contingencies, and the reporting of such use to Parliament, have been of interest to your Committee for several years.¹ In effect, by approving Vote 5 in the Main Estimates, Parliament provides a contingency fund to the Treasury Board that can be used at the government's discretion to supplement the votes of departments and agencies. The wording of the vote in the *Public Accounts* is as follows:

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 24 mars 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Le Comité, à qui a été renvoyé l'examen des dépenses projetées dans le Budget des dépenses principal de l'exercice se terminant le 31 mars 1992, à l'exception du crédit 15 (langues officielles) du Conseil privé, a, conformément à son ordre de renvoi du 13 juin 1991, étudié ledit Budget et présente ici son rapport final.

Contexte

Après la reconstitution du Comité, le 24 octobre 1991, les membres ont décidé d'entreprendre une étude sur la réforme de la fonction publique ainsi que sur le projet Fonction publique 2000. Le Comité a fait comparaître diverses personnes durant novembre et décembre et a repris ses audiences au milieu de février, après l'interruption des travaux du Sénat pour le congé de Noël. Il a entendu notamment des sous-ministres et d'autres hauts fonctionnaires du Bureau du Conseil privé, du Secrétariat du Conseil du Trésor, du Centre canadien de gestion, de la Commission de la fonction publique et de plusieurs ministères responsables, le vérificateur général du Canada, ainsi que des représentants de syndicats des fonctionnaires et du Forum des politiques publiques. Ces audiences se poursuivent toujours et le Comité entend déposer un rapport sur cette étude avant l'ajournement pour les vacances d'été.

L'utilisation du crédit 5 du Conseil du Trésor - Éventualités du gouvernement, ainsi que la façon d'en faire rapport au Parlement, retiennent l'attention du Comité depuis quelques années.¹ En effet, en approuvant le crédit 5 dans le Budget des dépenses principal, le Parlement accorde au Conseil du Trésor une provision pour éventualités qui peut être utilisée par le gouvernement à sa discrétion pour ajouter des sommes aux crédits des ministères et organismes. Dans les *Comptes publics*, le crédit 5 est libellé ainsi :

Government Contingencies - Subject to the approval of the Treasury Board, to supplement other votes for payroll and other requirements and to provide for miscellaneous minor and unforeseen expenses not otherwise provided for including awards under the Public Servants Inventions Act and authority to re-use any sums allotted for non-paylist requirements and repaid to this appropriation from other appropriations.²

The "other appropriations," from which Vote 5 is repaid in respect of non-paylist allocations, normally must appear in the next set of supplementary estimates, prior to the end of the fiscal year in which the allocations were made. Although Treasury Board formally requests Parliament's approval of such appropriations through the supplementary estimates, they are really information items, since the money already has been transferred to another vote and in effect spent. Thus the purpose of Parliament's approval is to reimburse Vote 5 in order that the full amount approved in the Main Estimates for non-paylist requirements may be available for subsequent "miscellaneous minor and unforeseen expenses."³

Because allocations for non-paylist requirements from Vote 5 are reimbursed through supplementary estimates — normally presented to Parliament a minimum of three times per year — it is possible for the annual total of such allocations to exceed substantially the actual size of the vote approved by Parliament at the time of Main Estimates. Indeed, if the Treasury Board were to use the entire amount of the vote for reimbursable, non-paylist requirements in each of the periods between the three sets of supplementary estimates, and if Parliament approved the full amounts of those supplementary estimates, the expenditures under Vote 5 could theoretically be three times larger than the vote approved in Main Estimates. Concern over the implications for parliamentary control of expenditure represented by this possibility, and a corollary interest in whether the size and use of Vote 5 had increased over time, led your Committee to ask Treasury Board officials for detailed historical tables on Vote 5 and to prepare this report.

Éventualités du gouvernement - Sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, pour ajouter des sommes à d'autres crédits relativement à la feuille de paye et à d'autres besoins et pour payer diverses menues dépenses imprévues, auxquelles il n'est pas autrement pourvu, y compris les primes attribuées en vertu de la *Loi sur les inventions des fonctionnaires*; autorisation de réemployer toutes les sommes affectées à des besoins autres que ceux de la feuille de paye, tirées sur d'autres crédits et versées au présent crédit.²

Les « autres crédits », sur lesquels sont prélevés les remboursements du crédit 5 dans le cas des dépenses non salariales, doivent normalement figurer dans le budget supplémentaire suivant, avant la fin de l'exercice au cours duquel les fonds ont été affectés. Bien que le Conseil du Trésor demande officiellement au Parlement d'approuver ces crédits dans le budget supplémentaire, en réalité, cette demande a plutôt un caractère informatif, puisque les fonds ont déjà été transférés à un autre crédit et ont été effectivement dépensés. Ainsi, l'approbation du Parlement a pour but de permettre le remboursement du crédit 5 de manière à ce que le montant intégral approuvé dans le Budget des dépenses principal pour des besoins autres que ceux liés à la paye demeure disponible pour d'autres « menues dépenses imprévues ».³

Étant donné que les fonds prélevés sur le crédit 5 pour des besoins autres que la paye sont remboursés par l'entremise des budgets supplémentaires — qui sont normalement présentés au Parlement au moins trois fois par année — il peut arriver que le montant total de ces affectations dépasse substantiellement l'ampleur du crédit approuvé par le Parlement au moment de l'adoption du Budget des dépenses principal. En réalité, si le Conseil du Trésor utilisait en entier les fonds remboursables de ce crédit pour des besoins autres que la paye à chacun des trois budgets supplémentaires annuels, et si le Parlement approuvait intégralement les crédits demandés dans ces budgets supplémentaires, les sommes dépensées en vertu du crédit 5 pourraient théoriquement représenter le triple du montant approuvé dans le Budget des dépenses principal. Inquiet des conséquences qu'une telle possibilité pourrait avoir sur la capacité du Parlement de contrôler les dépenses et curieux de savoir si l'importance et

l'utilisation du crédit 5 s'était accrues au fil des ans, notre Comité a demandé aux autorités du Conseil du Trésor de lui fournir des tableaux rétrospectifs détaillés sur le crédit 5 et a préparé le présent rapport.

Paylist Requirements

One principal use of the Government Contingencies Vote is to supplement other votes to make up for paylist shortfalls.⁴ When the salary budgets of individual programs are established for the Main Estimates, full provision is made for previously negotiated salary increases that will become effective during the forthcoming fiscal year. Invariably, however, there are employee groups for which contract settlements have not been reached or for which existing contracts will expire during the year. In such cases, the salary budgets of the affected departments are provided with a standard amount that tends to underestimate actual salary awards. Salary budgets also include provision for pay-related benefits such as severance pay, maternity benefits and overtime, which can fluctuate dramatically.

This practice generally results in paylist shortfalls for particular programs, even though the level of program activity has not increased beyond that approved in the Main Estimates. The shortfalls are then made good by allocations from Vote 5 to the affected departments. According to the Treasury Board, inclusion of paylist allocations in subsequent supplementary estimates

would require the inclusion . . . of items in identical terms for most departments and agencies and would result in an inordinate increase in the size of the supplementary estimates document without a corresponding increase in its informative character. It is for this reason that allotments for paylist purposes are not recouped.⁵

Accordingly, transfers from the Contingencies Vote to other votes for paylist purposes remain as permanent charges to the Vote at year-end and are so recorded in the Public Accounts. In 1990-91, for

Besoins financiers liés à la paye

L'une des principales utilisations du crédit pour éventualités du gouvernement est de rajouter des sommes à d'autres crédits pour compenser les déficits de paye.⁴ Quand les budgets salariaux des divers programmes sont établis aux fins du Budget principal, il est tenu dûment compte des augmentations salariales négociées antérieurement et qui entreront en vigueur pendant l'exercice. Immanquablement, il reste toujours des groupes pour lesquels on n'a pas encore conclu de règlement ou dont les conventions viendront à échéance durant l'année budgétaire. Il est de pratique courante, dans ces cas-là, de prévoir un montant forfaitaire dans les budgets salariaux des ministères visés, mais celui-ci a tendance à sous-évaluer les augmentations accordées. Les budgets salariaux renferment aussi une provision pour les autres avantages liés à la paye, comme l'indemnité de départ, les prestations de maternité, les heures supplémentaires, qui varient parfois énormément.

En conséquence, il arrive souvent qu'à la fin de l'année plusieurs programmes soient déficitaires au chapitre de la paye, même si le niveau d'activité demeure sensiblement le même que celui approuvé dans le Budget principal. Ces déficits sont comblés par des virements sur le crédit 5 aux ministères en cause. Le Conseil du Trésor estime que l'inclusion des dépenses relatives à la paye dans les budgets des dépenses supplémentaires

nécessiterait l'inscription . . . de postes libellés de la même manière pour la plupart des ministères et organismes et se traduirait par un accroissement excessif de la taille des documents du budget des dépenses supplémentaire, sans entraîner un accroissement correspondant de son caractère informatif.⁵

En conséquence, les fonds prélevés sur le crédit pour éventualités pour combler les déficits d'autres crédits au chapitre des salaires demeurent des imputations permanentes au crédit pour éventualités

example, departments and agencies received a total of \$576.4 million, most of it to cover additional payroll requirements associated with a substantial pay equity award.⁶ The level of Vote 5 was set unusually high in the 1990-91 Main Estimates in anticipation of this award, and the Vote was not reimbursed in respect of these payments through supplementary estimates.

Miscellaneous Minor and Unforeseen Expenses (Non-Paylist Requirements)

The other principal use of the Government Contingencies Vote is to pay for "miscellaneous minor and unforeseen expenses" of departments and agencies. Under this authority, the Treasury Board can provide funding from Vote 5 for any number of items not provided for in existing appropriations. The Treasury Board has expressed the view that its use of the Contingencies Vote for these non-paylist purposes "has intentionally been much more restrictive than that authorized by Parliament."⁷ By this is meant that the Treasury Board is authorized to use Vote 5 without returning to Parliament for further authority; the expenses incurred would then be permanent charges to the Vote, and would appear as such in the Public Accounts. The Board's explanation continues:

Although a later section of the vote provides authority to reuse sums which are repaid from other appropriations, there is no requirement that such sums be repaid or that the items funded be included in Supplementary Estimates . . . In practice, however, the contingencies vote has been used as a temporary funding mechanism pending approval of Supplementary Estimates. Only in rare cases, when timing prohibited the subsequent passage of Supplementary Estimates, has the Vote been used to make permanent transfers for reasons other than payroll shortfalls. The one exception to this rule is its rare use for

en fin d'exercice et sont consignés de la sorte dans les Comptes publics. Par exemple, en 1990-1991, les ministères et organismes ont reçu au total 576,4 millions de dollars, la plus grande partie de ce montant ayant servi à combler des déficits salariaux liés au versement d'importantes indemnités au titre de l'équité salariale.⁶ Les sommes prévues au crédit 5 avaient été fixées à un niveau extraordinairement élevé dans le Budget principal de 1990-1991 en prévision de ce versement, et la portion de ce crédit affectée à cette fin n'a pas été remboursée au moment du budget supplémentaire.

Diverses menues dépenses imprévues (pour des besoins autres que salariaux)

L'autre principale utilisation du crédit pour éventualités du gouvernement est pour payer les « diverses menues dépenses imprévues » des ministères et organismes. En vertu des pouvoirs accordés par cette partie du libellé du crédit, le Conseil du Trésor peut prélever des fonds sur le crédit 5 pour financer tous les postes non prévus dans les crédits existants. Le rapport du Conseil du Trésor mentionne que l'utilisation du crédit pour éventualités à des fins autres que pour combler les besoins salariaux « a intentionnellement été beaucoup plus restrictive que celle autorisée par le Parlement ».⁷ Autrement dit, le Conseil du Trésor pourrait utiliser le crédit 5 sans avoir à retourner devant le Parlement pour obtenir une autre autorisation; ces affectations constitueraient alors des imputations permanentes au crédit et seraient consignées comme tel dans les *Comptes publics*. Le rapport mentionne ensuite :

Même si une autre partie du crédit autorise la réutilisation des sommes remboursées provenant des autres crédits, il n'y a aucune exigence que ces sommes soient remboursées ou que les postes financés soient inscrits dans un budget des dépenses supplémentaire....En pratique, le crédit pour éventualités a toutefois été utilisé comme mécanisme de financement temporaire en attendant l'approbation du budget des dépenses supplémentaire. C'est seulement dans de rares cas où l'élément temps empêche l'adoption ultérieure du budget des dépenses supplémentaire que l'on a utilisé le crédit pour faire des

"awards under the Public Service Inventions Act" which are permanent charges to the Vote.⁸

virements permanents pour des raisons autres que des déficits de paye. L'exception à cette règle concerne l'utilisation des « primes attribuées en vertu de la Loi sur les inventions des fonctionnaires », qui sont des imputations permanentes au crédit.⁸

A department may seek access to the Contingencies Vote at the same time as it receives approval to include an item in supplementary estimates. This may be because it has an urgent cash requirement but an insufficient balance remaining in the applicable departmental appropriation. Alternatively, if the department lacks sufficient authority to make a specific payment, the Treasury Board may authorize access to the Contingencies Vote pending passage of the Appropriation Act that grants the necessary authority. In either case, the Board requests reimbursement of the Vote in the next supplementary estimates, where it indicates the previous uses of the Vote in footnotes under the applicable departments that state, "Funds in the amount of \$X were advanced from the Treasury Board Contingencies vote to provide temporary funding in this Program."⁹

Un ministère peut demander un financement au moyen du crédit pour éventualités en même temps qu'il reçoit l'approbation d'inscrire un poste dans le budget des dépenses supplémentaires. Il peut le faire lorsqu'il a des besoins de liquidités qui ne peuvent être comblés parce que ses crédits existants sont insuffisants, ou encore s'il n'a pas l'autorité voulue pour faire un paiement donné. Le Conseil du Trésor peut alors autoriser un prélèvement sur le crédit pour éventualités en attendant l'adoption de la Loi de crédits. Dans l'un ou l'autre de ces deux cas, le Conseil du Trésor demande que le crédit 5 soit remboursé dans le prochain budget supplémentaire. Un renvoi signalant que « L'avance de fonds d'un montant X provient du crédit pour éventualités du Conseil du Trésor en vue de financer temporairement ce programme »⁹ figurera alors dans le Budget du ministère qui a utilisé le fonds pour éventualités.

The use of the Contingencies Vote as a temporary funding mechanism, and the reimbursement of the Vote through subsequent appropriations, have the advantage that parliamentary scrutiny of Vote 5 allocations normally is provided at least three times a year when supplementary estimates are tabled. An attendant disadvantage, since supplementary estimates are invariably approved without change, is that Parliament, perhaps unwittingly, permits the Treasury Board to re-use the full amount of the Contingencies Vote (less payroll requirements) for further "miscellaneous minor and unforeseen expenses." The amount requested under Vote 5 is normally about 1 per cent of voted budgetary Main Estimates, except when unusually large payroll requirements are anticipated. However, as the attached table, "T.B. Vote 5 - Government Contingencies," indicates, the Board's authority to re-use the non-paylist portion enables it to spend considerably more than the authorized amount of the Vote in most fiscal years. For example, in 1989-90, the Vote level was \$360 million, or 0.84 per cent of Main Estimates, but payroll and non-paylist expenditures for the year totalled \$842.8 million, or 2.0 per cent of Main Estimates. In 1990-91, Vote 5 was set at \$775 million, or 1.75 per cent of Main

L'utilisation du fonds pour éventualités comme mécanisme de financement temporaire et son remboursement dans les budgets subséquents comportent l'avantage de permettre au Parlement d'avoir un droit de regard sur le crédit 5 au moins à trois occasions durant l'année, soit au moment du dépôt de chacun des budgets supplémentaires. Étant donné que ces budgets sont presque toujours adoptés sans modification, ce mécanisme place toutefois le Parlement dans la situation où, sans le vouloir, il permet au Conseil du Trésor de réutiliser intégralement le crédit pour éventualités (déduction faite des dépenses liées à la paye) pour payer d'autres « menues dépenses imprévues ». Le montant global du crédit 5 représente habituellement environ un pour cent du Budget des dépenses principal approuvé, sauf lorsqu'on prévoit que les besoins salariaux seront extraordinairement élevés. Toutefois, comme l'illustre le tableau ci-joint intitulé « Crédit 5 du C.T. - Éventualités du gouvernement », le pouvoir qu'a le Conseil du Trésor de réutiliser la portion non liée aux dépenses salariales lui permet de dépenser énormément plus que le montant approuvé au titre du crédit 5 à presque tous les exercices. Ainsi, en 1989-1990, l'importance de ce crédit était de 360 millions de

Estimates, because it included an extra \$375 million for the Equal Pay initiative. Paylist requirements, as mentioned above, totalled \$576.4 million, leaving only \$198.6 million for miscellaneous minor and unforeseen items. Because of the reimbursement and re-use provision, however, miscellaneous minor and unforeseen items amounted to \$818.0 million. When the paylist requirements were added, total expenditures under Vote 5 were \$1.394 billion, or 3.1 per cent of the Estimates.

When setting the amount of the Government Contingencies Vote at the time of the Main Estimates, the Treasury Board presumably takes account of Parliament's willingness to vote appropriations in supplementary estimates that have the effect of reimbursing the Vote. An examination of the uses of the Vote during the eleven years 1980-81 to 1990-91 inclusive shows that only in 1988-89, when paylist requirements were unusually small, did expenditures under the Vote fall short of the amount originally approved. It should also be noted that, because non-paylist allocations under Vote 5 are reimbursed by subsequent departmental appropriations and do not constitute a permanent charge against the Vote, they do not appear in the Public Accounts. However, Treasury Board officials have advised the Committee that they prepare a comprehensive, annual report for the Auditor General on the uses of Vote 5 during the previous fiscal year.

Recommendation

The Committee recommends that the Treasury Board Secretariat provide to the Senate National Finance Committee, as soon as possible following the end of each fiscal year, a complete report on the uses made of Treasury Board Vote 5 - Government Contingencies during that year, to

dollars, soit l'équivalent de 0,84 p. 100 du Budget principal, alors que les dépenses liées et non liées aux salaires pour cet exercice s'étaient élevées à 842,8 millions de dollars, soit 2 p. 100 du Budget principal. En 1990-1991, le montant du crédit 5 avait été fixé à 775 millions, soit à 1,75 p. 100 du Budget principal, étant donné qu'il comportait un montant supplémentaire de 375 millions pour les indemnités de rattrapage versées au titre de l'équité salariale. Les besoins salariaux, comme nous l'avons déjà signalé, totalisaient 576,4 millions de dollars, ce qui ne laissait plus que 198,6 millions pour les menues dépenses imprévues. En raison du mécanisme de remboursement et de réutilisation, le montant des menues dépenses imprévues s'est élevé à 818 millions. Une fois les dépenses salariales ajoutées, les fonds totaux prélevés sur le crédit 5 se sont élevés à 1,394 milliards, ce qui représentait 3,1 p. 100 du Budget principal.

Au moment de la préparation du Budget des dépenses principal, lorsqu'il établit le montant du crédit pour éventualités, le Conseil du Trésor tient semble-t-il compte du fait que le Parlement acceptera d'approuver dans les budgets supplémentaires les crédits nécessaires pour rembourser le crédit 5. L'examen des cas où le crédit pour éventualités a été utilisé au cours des onze ans s'échelonnant entre 1980-1981 et 1990-1991 inclusivement révèle que ce n'est qu'en 1988-1989, année où les besoins salariaux avaient été extraordinairement bas, que les dépenses pour éventualités ont été inférieures au crédit initialement voté. Il importe de souligner également que, vu que les affectations pour des besoins autres que salariaux sont remboursées par des crédits obtenus ultérieurement par les ministères et qu'elles ne constituent pas des imputations permanentes, elles ne figurent pas dans les Comptes publics. Les représentants du Conseil du Trésor ont toutefois signalé au Comité qu'ils produisent chaque année, à l'intention du vérificateur général, un rapport complet des utilisations du crédit 5 au cours de l'exercice précédent.

Recommandation

Le Comité recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor fournisse au Comité sénatorial des finances nationales, le plus tôt possible suivant la fin de chaque exercice financier, un rapport complet des utilisations du crédit 5 du Conseil du Trésor - Éventualités du gouvernement qui ont été faites au

include the following information:

- Details of amounts transferred from Vote 5 to supplement provisions of other votes, showing, by department, the amount, the vote supplemented and the purpose of the vote; these transfers to be tabulated for both payroll requirements, which are permanent charges to Vote 5, and miscellaneous minor and unforeseen expenses, which are normally reimbursed through supplementary estimates appropriations (this information could be tabulated in the form currently published in the Public Accounts for payroll requirements only);
- A historical review of allocations from Vote 5, for the current and at least ten previous fiscal years, showing:
- the amounts of voted budgetary Main Estimates;
- the level of Vote 5 in the Main Estimates, along with any additional amounts voted in supplementary estimates;
- Vote 5 as a percentage of voted budgetary Main Estimates;
- payroll, non-payroll and total Vote 5 allocations, including any amounts paid under the Public Service Inventions Act;
- the amounts of total voted supplementary estimates;
- non-payroll Vote 5 allocations as a percentage of total voted supplementary estimates; and

cours de l'exercice. Ce rapport devrait comporter les éléments suivants :

- Les détails de montants prélevés sur le crédit 5 pour ajouter des sommes à d'autres crédits, y compris une description, par ministère, du montant ajouté, du crédit auquel il s'applique et de l'objet du crédit; ces virements devraient être ventilés et présentés sous forme de tableaux selon qu'ils se rapportent à des besoins salariaux (en tant qu'imputations permanentes au crédit 5), ou à des menues dépenses imprévues, virements qui sont normalement remboursés au moment de l'adoption des budgets supplémentaires. (Ces renseignements pourraient être produits sous forme de tableaux comme on le fait dans les Comptes publics pour les besoins salariaux uniquement);
- Un rappel des affectations prélevées sur le crédit 5, pour l'année en cours et au moins les dix exercices précédents, comportant les éléments suivants :
- les montants des crédits votés dans le Budget des dépenses principal;
- l'ampleur du crédit 5 dans le Budget des dépenses principal, ainsi que tout montant additionnel voté dans les budgets supplémentaires;
- le pourcentage du crédit 5 par rapport au budgétaire du Budget des dépenses principal;
- les affectations liées à la paye, à des postes autres que la paye ainsi que le total des affectations prélevées sur le crédit 5, incluant tout montant payé aux termes de la Loi sur les inventions des fonctionnaires;
- les montants de tous les crédits votés dans les budgets supplémentaires;
- le pourcentage des affectations pour des besoins autres que salariaux prélevées sur le crédit 5 par rapport au montant global des crédits votés dans les budgets supplémentaires; et

- the amounts of Vote 5 that were lapsed at the end of the fiscal year;

notes. together with any necessary explanatory

Respectfully submitted,

- les montants périmés du crédit 5 à la fin de l'exercice;

de même que toute note explicative pertinente.

Respectueusement soumis,

Le Président

FERNAND-E. LEBLANC
The Chairman

Footnotes

1. See *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance*: March 12, 1986, pp. 39:24-26; November 26, 1986, pp. 1:7-9, 1:28-32; March 31, 1987, pp. 7:10-11; June 11, 1987, pp. 14:7-8; May 4, 1989, pp. 2:20-2:24; May 11, 1989, pp. 4:8-13; March 22, 1990, pp. 21:46-47; December 20, 1990, pp. 39:7-11, 39:16-17; January 8, 1991, pp. 41:7-9; October 30, 1991, p. 3:21.
2. See *Public Accounts of Canada 1991*, Volume II, Part I, Section 1, page 1.68.
3. See the discussion in the Committee's *Proceedings*, March 12, 1986, pp. 39:24-26.
4. The material in this and the following section is drawn extensively from a report by Treasury Board to the Committee in 1989. See "Government Contingencies - Treasury Board Vote 5," Appendix NF-1 of the Committee's *Proceedings*, May 3, 1989, pp. 1A:1-1A:9.
5. *Ibid.*, p. 1A:2.
6. See "Treasury Board: Details of amounts transferred to other ministries to supplement provisions of other votes," *Public Accounts of Canada*, Volume II, Part II, pp. 12.17-12.20.
7. See the Committee's *Proceedings*, May 3, 1989, Appendix NF-1, pp. 1A:2-3.
8. *Ibid.*, p. 1A:3.
9. As recently as 1989, such footnotes were supplied only in respect of Vote 5 allocations to cover grants authorized in advance of the supplementary estimates. Since that time, the Treasury Board has expanded the use of footnotes to include most categories of expenditure. It is therefore possible in principle, by adding up the footnoted items, to determine total non-paylist allocations from Vote 5 that have

Notes

1. Voir *Délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales* : 12 mars 1986, pp. 39:24-26; 26 novembre 1986, pp. 1:7-9, 1:28-32; 31 mars 1987, pp. 7:10-11; 11 juin 1987, pp. 14:7-8; 4 mai 1989, pp. 2:20-24; 11 mai 1989, pp. 4:8-13; 22 mars 1990, pp. 21:46-47; 20 décembre 1990, pp. 39:7-11, 39:16-17; 8 janvier 1991, pp. 41:7-9; 30 octobre 1991, p. 3:21.
2. Voir *Comptes publics du Canada 1991*, Volume II, Partie I, Section 1, page 1.53.
3. Voir la discussion rapportée dans les *Délibérations du Comité...* du 12 mars 1986, pages 39:24-26.
4. La documentation de cette section et de la suivante est tirée en grande partie d'un rapport présenté au Comité par le Conseil du Trésor en 1989. Voir «Éventualités du gouvernement - Crédit 5 du Conseil du Trésor», Annexe NF-1, *Délibérations du Comité*, 3 mai 1989, pp. 1A:1-1A:9.
5. *Ibid.*, p. 1A:12.
6. Voir « Conseil du Trésor : Détails des sommes virées à d'autres ministères pour ajouter à d'autres crédits », *Comptes publics du Canada*, Volume II, Partie II, pp. 12.17-12.20.
7. Voir les *Délibérations du Comité*, 3 mai 1989, Annexe NF-1, pp. 1A:13.
8. *Ibid.*, p. 1A-13-14.
9. Jusqu'en 1989, ces renvois n'étaient utilisés que pour les virements sur le crédit 5 applicables aux subventions qui avaient été préalablement autorisés dans le budget supplémentaires. Le Conseil du Trésor les utilise maintenant pour la plupart des catégories de dépenses. Il est donc possible, en principe, de trouver la somme des imputations au crédit 5 autorisées par le Conseil du Trésor depuis les précédent

been authorized by the Board since the previous main or supplementary estimates.

budget principal ou supplémentaire en additionnant les postes où apparaît une note de renvoi.

T.B. Vote 5 - Government Contingencies

Fiscal year	Voted Budgetary Main Estimates	Vote 5 Level	Vote 5 as % of Main Estimates	Vote 5 Paylist	Allocations Non-Paylist	PS Inventions Act	Total	Vote 5 Lapse
1991-92	47,030,490	400,000	0.85					
1990-91	44,314,282	775,000 ¹	1.75	576,412	818,012	0	1,394,424	198,588
1989-90	42,939,511	360,000 ²	0.84	492,492	350,330	0	842,822	237,508
1988-89	40,878,458	360,000	0.88	3,412	331,324	0	334,736	25,263 ³
1987-88	37,826,901	360,000	0.95	84,173	508,837	0	593,010	275,827
1986-87	37,470,047	350,000	0.93	197,568	264,486	0	462,054	152,432
1985-86	36,908,917	340,000	0.92	11,429	531,441	0	542,870	328,571
1984-85	36,830,057	315,000	0.86	27,522	527,596	0	555,118	287,478
1983-84	32,548,670	315,000	0.97	13,370	499,194	0	512,564	301,360
1982-83	30,231,182	315,000	1.04	63,511	435,204	0	498,715	249,989
1981-82	28,497,005	220,000 ⁴	0.77	167,877	275,839	0	443,716	97,823
1980-81	24,309,923	200,000	0.82	140,100	220,722	0	360,822	59,900

NOTES:

1. An additional \$375 million was included in the Main Estimates for the Equal P/Lay initiative. Otherwise, the level would have been \$400 million, or 0.9% of Budgetary Main Estimates.
2. Excludes \$375 million included in Supplementary Estimates (B) for payroll requirements.
3. TB Vote 5 allotments were not reimbursed because Parliament was not in session. Special Governor General's Warrants were issued when TB Vote 5 funds were exhausted.
4. Excludes \$60 million in Supplementary Estimates (C).

Crédit 5 du C.T. - Éventualités du gouvernement

Année financière	Budgétaire approuvée du budget des dépenses principal	Niveau du crédit 5	Crédit 5 en proportion du budget des dépenses principal	Répartition Liste de paye	du crédit 5 Autres	Loi sur les investions des fonctionnaires	Total	Fonds périmés crédit 5
1991-92	47,030,490	400,000	0.85					
1990-91	44,314,282	775,000 ¹	1.75	576,412	818,012	0	1,394,424	198,588
1989-90	42,939,511	360,000 ²	0.84	492,492	350,330	0	842,822	237,508
1988-89	40,878,458	360,000	0.88	3,412	331,324	0	334,736	25,263 ³
1987-88	37,826,901	360,000	0.95	84,173	508,837	0	593,010	275,827
1986-87	37,470,047	350,000	0.93	197,568	264,486	0	462,054	152,432
1985-86	36,908,917	340,000	0.92	11,429	531,441	0	542,870	328,571
1984-85	36,830,057	315,000	0.86	27,522	527,596	0	555,118	287,478
1983-84	32,548,670	315,000	0.97	13,370	499,194	0	512,564	301,360
1982-83	30,231,182	315,000	1.04	63,511	435,204	0	498,715	249,989
1981-82	28,497,005	220,000 ⁴	0.77	167,877	275,839	0	443,716	97,823
1980-81	24,309,923	200,000	0.82	140,100	220,722	0	360,822	59,900

NOTES:

1. Un poste supplémentaire de 375 millions de dollars a été inclus au budget des dépenses principal en prévision de l'initiative concernant l'Équité en matière d'emploi. Autrement, le niveau du crédit 5 aurait été de 400 millions de dollars, c'est-à-dire 9% du budgetaire du budget des dépenses principal.
2. Cette somme ne comprend pas le poste de 375 millions de dollars qui a été inclus au budget des dépenses supplémentaire (B) pour les besoins de la liste de paye.
3. Les affectations du crédit 5 n'ont pas été remboursées parce que le Parlement ne siégeait pas. Des mandats du gouverneur général ont été émis lorsque les fonds du crédit 5 du CT ont été épuisés.
4. Cette somme ne comprend pas les 60 millions de dollars du budget des dépenses supplémentaire (C).

TUESDAY, April 7, 1992

Le MARDI 7 avril 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NINTH REPORT

NEUVIÈME RAPPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-61, "An Act to provide borrowing authority for the fiscal year commencing on April 1, 1992", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 1, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-61, « Loi portant pouvoir d'emprunt pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992 », a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 1^{er} avril 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC

Chairman

Wednesday, March 25, 1992

Le mercredi 25 mars 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which were referred Supplementary Estimates (C), 1991-92, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 17, 1992, examined the said Estimates and herewith presents its final report.

Your Committee held one meeting to review these supplementary estimates, on Thursday, March 19th, at which officials of the Treasury Board Secretariat appeared as witnesses.

Supplementary Estimates (C) are the third and final supplementary estimates for the 1991-92 fiscal year. They total \$673.1 million, consisting of \$1.1771 billion (\$1.1456 billion budgetary and \$31.5 million non-budgetary) to be voted and a net *reduction* of \$504.0 million (a \$577.1 million budgetary reduction plus a \$73.1 million non-budgetary increase) in statutory expenditures. Estimates tabled for 1991-92 (Main Estimates plus three sets of supplementary estimates) total \$161.280 billion, of which voted expenditures amount to \$50.275 billion or 31.2 per cent and statutory expenditures are \$111.005 billion or 68.8 per cent.

The budgetary portion of these supplementary estimates is \$568.4 million and raises total budgetary estimates to \$160.660 billion. The latter amount exceeds by \$1.660 billion the framework for budgetary expenditures of \$159.0 billion that was presented in Part I of the 1991-92 Main Estimates. The Committee's report on Supplementary Estimates (B), 1991-92, indicated that budgetary expenditures would be less than total budgetary estimates because: the 1991-92 spending authority of the Department of National Defence had been reduced by \$400 million; \$421 million, representing changes in the estimated value of the

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité à qui a été renvoyé le Budget des dépenses supplémentaire (C), 1991-1992, a, conformément à son ordre de renvoi du 17 mars 1992, étudié ledit Budget et présente ici son rapport final.

Votre Comité s'est réuni le jeudi 19 mars pour examiner ce Budget des dépenses supplémentaire et entendre les témoignages des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Troisième et dernier budget supplémentaire de 1991-1992, le Budget des dépenses supplémentaire (C) prévoit des dépenses de 673,1 millions de dollars. Ce montant comprend 1,1771 milliard de dollars de dépenses devant être approuvées par le Parlement (1,1456 milliards de dollars de dépenses budgétaires et 31,5 millions de dollars de dépenses non budgétaires) et une *réduction* nette de 504,0 millions de dollars (réduction de 577,1 millions de dollars des dépenses budgétaires et hausse de 73,1 millions de dollars des dépenses non budgétaires). Le Budget des dépenses de 1991-1992 (Budget des dépenses principal et trois budgets des dépenses supplémentaires) atteint 161,280 milliards de dollars. Les dépenses devant être approuvées par le Parlement représentent 50,275 millions de dollars ou 31,2 p. 100 du total et les dépenses législatives, 111,005 milliards de dollars ou 68,8 p. 100.

Les dépenses budgétaires des présentes prévisions supplémentaires se chiffrent à 568,4 millions de dollars et portent à 160,660 milliards de dollars le total des prévisions de dépenses budgétaires de l'exercice. Ce montant dépasse de 1,660 milliard de dollars les 159,0 milliards prévus dans la Partie I du Budget des dépenses principal de 1991-1992. Le rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (B) indiquait que les dépenses budgétaires seraient inférieures aux prévisions budgétaires pour les raisons suivantes : l'autorisation de dépenser du ministère de la Défense nationale en 1991-1992 avait été réduite de 400

government's financial assets and liabilities, had been charged to the deficits of prior years; and other reductions and anticipated lapses were estimated to total \$1.9 billion; giving an overall reduction in budgetary expenditure of \$2.721 billion.¹ Additional decreases in budgetary expenditure have now been identified, including the freeze on discretionary operating expenditures and new hiring that was announced on January 27, 1992 by the Minister of Finance to apply to the remainder of the 1991-92 fiscal year. The overall expenditure reduction for 1991-92 is now \$5.2 billion, as shown on the attached table from the Treasury Board, "Summary of Expenditure Framework and Estimates for 1991-92," as follows:

	\$ billion
Reductions, anticipated lapses and spending freeze	2.2
Amounts charged to prior years' deficits	1.2
Reduction in defence spending	0.4
Reduced Public Service pension costs due to revised actuarial assumptions and impact of proposed PS pension reform legislation (Bill C-55)	1.5
Total (with rounding)	5.2

This \$5.2 billion reduction lowers total budgetary expenditure for the 1991-92 fiscal year to \$155.5 billion, or \$3.5 billion less than the Main Estimates projection of \$159.0 billion.²

Twenty-two allocations to fourteen departments were made from Treasury Board Vote 5 - Government Contingencies to provide temporary

millions de dollars; 421 millions de dollars, relatifs à des variations de la valeur prévue de l'actif et du passif de l'État, avaient déjà été imputés aux déficits d'exercices précédents; et d'autres réductions ainsi que les fonds non utilisés étaient estimés à 1,9 milliard de dollars, ce qui résultait en une diminution totale des dépenses budgétaires de 2,721 milliards de dollars¹. D'autres réductions des dépenses budgétaires ont maintenant été relevées, dont le gel des dépenses de fonctionnement discrétionnaires et de l'embauche de nouveaux employés jusqu'à la fin de l'exercice 1991-1992 annoncé le 27 janvier 1992 par le ministre des Finances. La réduction totale des dépenses pour 1991-1992 s'établit désormais à 5,2 milliards de dollars, tel que le révèle le tableau ci-dessous, tiré du « Sommaire du cadre des dépenses et des prévisions de 1991-1992 » publié par le Conseil du Trésor :

	Milliards de dollars
Réductions, péremptions prévues et gel des dépenses	2,2
Sommes imputées au déficit des années antérieures	1,2
Réductions des dépenses consacrées à la défense	0,4
Réduction du coût des pensions de la Fonction publique par suite de la révision des hypothèses actuarielles et de l'incidence du projet de loi sur la réforme des pensions de la Fonction publique (projet de loi C-55)	1,5
Total (chiffres arrondis)	5,2

Cette réduction de 5,2 milliards de dollars ramène à 155,5 milliards de dollars les dépenses budgétaires globales de l'exercice 1991-1992, soit 3,5 milliards de dollars de moins que les projections de 159,0 milliards de dollars figurant dans le Budget des dépenses principal.²

Vingt-deux crédits touchant quatorze ministères sont financés par le Crédit pour éventualités du Conseil du Trésor (crédit 5) et

funding for non-paylist items listed in Supplementary Estimates (C). Treasury Board has supplied a list of the Vote 5 allocations and undertaken to do so whenever your Committee reviews supplementary estimates in future. Since these funds, totalling \$72.9 million or 6.2 per cent of expenditures to be voted, have already been spent, those portions of the departmental appropriations that correspond to the Vote 5 allocations are essentially information items. Approval of Supplementary Estimates (C) will have the effect of reimbursing Vote 5 by the full \$72.9 million. By contrast, allocations from Vote 5 to cover payroll shortfalls do not appear in supplementary estimates, are not reimbursed and thus constitute permanent charges to the Vote that will be shown in the *Public Accounts*.

The amount of the Government Contingencies Vote was \$400 million in the 1991-92 Main Estimates. This amount has now been decreased permanently by allocations totalling \$55.9 million to cover payroll shortfalls during the fiscal year. Currently, the Vote has been reduced further by the \$72.9 million advanced for items in Supplementary Estimates (C), leaving a balance of \$271.2 million. If Supplementary Estimates (C) are approved, the balance in T.B. Vote 5 will be \$344.1 million, which will lapse on March 31, 1992.³

\$767.6 million is being requested for Vote 30 (Grains and Oilseeds Contributions) of Agriculture Canada. This appropriation represents 67 per cent of total budgetary expenditures to be voted in these supplementary estimates, and if approved will more than double the current amount of Vote 30. The funds will be used to pay \$768.9 to the Canadian Wheat Board to reimburse the 1990-91 deficits of its wheat, amber durum wheat and barley pools accounts, which resulted from low world market prices. There is also a \$15 million statutory item to cover increased payments under the Prairie Grain Advance Payments Act.

permettent le financement temporaire des dépenses non salariales figurant dans le Budget des dépenses supplémentaire (C). Le Conseil du Trésor a fourni une ventilation du crédit 5 et s'est engagé à continuer de le faire chaque fois que votre Comité examinera des budgets des dépenses supplémentaires à l'avenir. Étant donné que ces fonds, d'un montant total de 72,9 millions de dollars ou 6,2 p. 100 des dépenses que le Parlement doit approuver, ont déjà été dépensés, la partie des crédits ministériels qui correspond à la ventilation du crédit 5 n'est indiquée qu'à titre de renseignement. L'approbation du Budget des dépenses supplémentaire (C) entraînera le remboursement intégral de ces 72,9 millions de dollars au crédit 5. Par contre, les fonds imputés au crédit 5 afin de financer l'augmentation des dépenses salariales ne figurent pas dans les budgets des dépenses supplémentaires, ne sont pas remboursés et constituent donc des imputations permanentes au crédit qui figureront dans les *Comptes nationaux*.

Le montant du crédit pour éventualités prévu dans le Budget des dépenses principal s'établissait à 400 millions de dollars. Il a désormais été réduit de façon permanente à cause des 55,9 millions de dollars prévus pour financer l'augmentation des dépenses salariales. De plus, le crédit a été réduit de 72,9 millions de dollars afin de financer les dépenses prévues dans le Budget des dépenses supplémentaire (C), ce qui laisse un solde de 271,2 millions de dollars. Si le Budget des dépenses supplémentaire est approuvé, le solde du crédit 5 du Conseil du Trésor s'établira à 344,1 millions de dollars et ce montant deviendra périmé le 31 mars 1992.³

Une somme de 767,6 millions de dollars est demandée pour le crédit 30 (Céréales et oléagineux - Contributions) d'Agriculture Canada. Ce montant correspond à 67 p. 100 des dépenses budgétaires totales devant être approuvées dans le présent Budget des dépenses supplémentaire et, s'il est approuvé, il représentera plus du double du montant actuel du crédit 30. Les fonds permettront de verser 768,9 millions de dollars à la Commission canadienne du blé pour que cette dernière rembourse les déficits de 1990-1991 de ses comptes de mise en commun du blé, du blé dur ambré et de l'orge résultant de l'affaiblissement des cours mondiaux. Un montant de 15 millions de dollars est également prévu au poste des dépenses législatives afin de

In the department's Agri-Food Program, additional statutory expenditures of \$111.7 million are being incurred for revenue insurance, gross revenue insurance and crop insurance under the *Farm Income Protection Act* and for co-operative associations under the *Agricultural Products Co-operative Marketing Act*.

At the time of Supplementary Estimates (A), the Committee was informed that total net farm income for 1991 was forecast to be \$3.3 billion. Of this total, 24 per cent would be net market income, while the remaining 76 per cent would come from various government program payments. By contrast, in 1981, net market income accounted for 73 per cent of total net farm income, with the remaining 27 per cent consisting of program payments.

The estimates of the Department of Agriculture in the 1991-92 Main Estimates were \$1.888 billion. Additional appropriations were approved in the first two sets of 1991-92 supplementary estimates: \$428.0 million in Supplementary Estimates (A), all voted, and \$1.1676 billion in Supplementary Estimates (B), consisting of \$422.6 million voted and \$745.0 million statutory. If Supplementary Estimates (C) are approved, the estimates of Agriculture Canada will increase by a further \$888.3 million to \$4.373 billion for the whole of 1991-92. The total of the increased appropriations for this department in all three sets of 1991-92 supplementary estimates is \$2.485 billion – \$1.618 billion voted and \$867 million statutory – which represents an increase of 132 per cent of the \$1.888 billion approved in the 1991-92 Main Estimates.

financer une hausse des paiements prévus par la Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies.

Dans le Programme agro-alimentaire du ministère de l'Agriculture, des dépenses législatives supplémentaires de 111,7 millions de dollars sont désormais prévues pour les programmes d'assurance-revenu, d'assurance-revenu brut et d'assurance-récolte conformément à la *Loi sur la protection du revenu agricole* et pour les associations coopératives conformément à la *Loi sur la vente coopérative des produits agricoles*.

Au moment du dépôt du Budget des dépenses supplémentaire (A), le Comité a été informé que le revenu agricole net total pour 1991 devrait atteindre 3,3 milliards de dollars. De ce montant, 24 p. 100 proviendraient du revenu commercial net, et les 76 p. 100 qui restent, des paiements en vertu de divers programmes gouvernementaux. En 1981, le revenu commercial net représentait 73 p. 100 de l'ensemble du revenu agricole net et les paiements de programmes, les autres 27 p. 100.

Le budget des dépenses du Ministère de l'Agriculture figurant dans le Budget des dépenses principal s'élevait à 1,888 milliard de dollars. Des crédits supplémentaires ont été approuvés dans les deux premiers budgets des dépenses supplémentaires de 1991-1992, comme suit : 428,0 millions de dollars de dépenses devant être approuvées par le Parlement, dans le Budget des dépenses supplémentaire (A), et 1,1676 milliard de dollars dans le Budget des dépenses supplémentaire (B), comprenant 422,6 millions de dollars de dépenses devant être approuvées et 745,0 millions de dépenses législatives. Si le Budget des dépenses supplémentaire (C) est approuvé, le budget des dépenses d'Agriculture Canada sera majoré de 888,3 millions de dollars et porté à 4,373 milliards pour l'ensemble de 1991-1992. Le montant total de l'augmentation des crédits accordés à ce ministère dans les trois budgets des dépenses supplémentaires s'établit à 2,485 milliards de dollars – 1,618 milliards de dépenses devant être approuvées par le Parlement et 867 millions de dépenses législatives – ce qui représente une hausse de 132 p. 100 par rapport au montant de 1,888 milliard de dollars approuvé dans le Budget des dépenses principal de 1991-1992.

In Chapter 10 of his *1991 Report*, the Auditor General of Canada reported the results of his Office's comprehensive audit of the Department of Agriculture's Farm Safety Net Programs in both the Agri-Food and Grains and Oilseeds sectors. The audit found significant weaknesses in the department's analytical capability – in particular, an inability to refute two major foreign studies of Canada's farm subsidies that concluded that Canada is unfairly subsidizing its farmers. As well, none of the major farm assistance programs had been evaluated between 1985 and 1990, and for none was there a clear statement of the program's objectives. Programs that are required to be self-sustaining were in fact incurring large deficits, and special emergency programs, such as those for drought assistance, may not even have been necessary. In any case, although the federal government indicated that it wanted the provinces to pay 50 per cent of the drought relief assistance, it paid most of the funds to farmers before any of the agreements with the provinces had been negotiated.

The *Farm Income Protection Act* of 1991 replaced many of the farm safety net programs by new programs, albeit without the benefit of up-to-date evaluation findings. The new act requires the department to prepare a review of the new programs within five years. It also contains a number of broad principles to be met by all programs, including:

- They should be production and market neutral so that farmers will adjust to market signals;
- The level of protection under each tripartite agreement [between the federal government, the provincial governments and producers] should be consistent among agreements, and treatment of all classes of products should be equitable; and

Dans le chapitre 10 de son *Rapport de 1991*, le Vérificateur général du Canada a communiqué les résultats de sa vérification intégrée des programmes de sécurité du revenu agricole du ministère de l'Agriculture applicables au secteur agro-alimentaire et au secteur des céréales et oléagineux. La vérification a révélé les faiblesses importantes quant à la capacité d'analyse du Ministère – en particulier, l'incapacité de réfuter deux grandes études étrangères sur les subventions agricoles du Canada selon lesquelles le Canada subventionne injustement ses agriculteurs. De plus, aucun des grands programmes d'aide agricole n'a été évalué entre 1985 et 1990 et aucun programme ne prévoyait des objectifs clairs. Des programmes qui devaient s'autofinancer étaient, en réalité, largement déficitaires et des programmes d'urgence spéciaux, tels que le programme d'aide aux victimes de la sécheresse, pourraient même avoir été inutiles. Quoi qu'il en soit, même si le gouvernement fédéral a indiqué son intention que les provinces assument 50 p. 100 du coût de l'aide aux victimes de la sécheresse, il a versé la plupart des fonds aux agriculteurs avant même d'avoir négocié des ententes avec les provinces.

La *Loi sur la protection du revenu agricole* de 1991 a remplacé un grand nombre des programmes de sécurité du revenu agricole par de nouveaux programmes, sans se fonder sur des évaluations à jour. La nouvelle loi oblige le ministère à effectuer un examen des nouveaux programmes dans un délai de cinq ans. Elle indique également un certain nombre de principes généraux que doivent respecter tous les programmes, notamment :

- Les programmes doivent être sans incidence sur la production et sur le marché de sorte que les agriculteurs puissent s'adapter en fonction des signaux du marché;

Le niveau de protection assuré par chaque entente tripartite [entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les producteurs] devrait être uniforme entre les divers accords et le traitement de toutes les catégories de produits devrait être équitable; et

- Programs should recognize the need for future changes emanating from Canada's obligations under the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), the Canada-U.S. Free Trade Agreement or similar trade agreements.⁴

The Auditor General's findings, coupled with the extremely large increases in funding for Agriculture Canada in all three sets of supplementary estimates for 1991-92, lead your Committee to conclude that the department may be spending hundreds of millions of dollars on farm assistance programs in an *ad hoc* manner, with little idea of the precise objectives or impacts of these programs. Furthermore, the expenditures seem intended to insulate and protect farmers from market forces, rather than to encourage them to respond and adjust to market signals as the *Farm Income Protection Act* requires.

Your Committee recognizes that a number of unfavourable factors — principally low world grain prices — have adversely affected the agricultural sector. However, it wishes to indicate its concern about the 132 per cent increase in the 1991-92 estimates of the Department of Agriculture after the Main Estimates were approved, and believes that it should be possible to forecast a significantly larger proportion of the department's financial needs when the Main Estimates are prepared. It is hoped that it will not be necessary for the government to request such substantial additional resources for this department's programs in the 1992-93 supplementary estimates. Your Committee also notes with concern the unfavourable results of the Auditor General's comprehensive audit of the farm safety net programs of Agriculture Canada, in particular the lack of any systematic evaluation of these programs in recent years. It urges the department to send the Committee its program evaluation plans in order to provide some assurance that the very large appropriations of the department are being spent effectively and that the objectives of its programs are being met.

- Les programmes devraient reconnaître la possibilité de modifications futures découlant des obligations du Canada aux termes de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ou d'autres accords commerciaux analogues⁴.

Les conclusions du Vérificateur général, conjuguées à la hausse phénoménale du financement d'Agriculture Canada dans chacun des trois budgets des dépenses supplémentaires de 1991-1992, poussent votre Comité à conclure que ce Ministère pourrait consacrer des centaines de millions de dollars à des programmes de soutien agricole selon l'inspiration du moment et sans avoir une idée claire des objectifs précis ou des incidences profondes de ces programmes. De plus, les dépenses semblent viser à protéger les agriculteurs contre les forces du marché, au lieu de les encourager à réagir et à s'adapter en fonction des signaux du marché, tel que l'exige la *Loi sur la protection du revenu agricole*.

Votre Comité reconnaît qu'un certain nombre de facteurs défavorables — principalement la faiblesse des cours mondiaux des céréales — ont nui au secteur agricole. Il souhaite cependant exprimer son inquiétude à propos de la hausse de 132 p. 100 du budget des dépenses du ministère de l'Agriculture survenue après l'approbation du Budget des dépenses principal et croit qu'il devrait être possible de prévoir une plus grande proportion des besoins financiers du ministère au moment de la rédaction du Budget des dépenses principal. Il espère que le gouvernement ne devra pas demander des ressources supplémentaires aussi importantes pour les programmes de ce ministère dans les budgets des dépenses supplémentaires de 1992-1993. Votre Comité note également avec inquiétude les conclusions défavorables de la vérification intégrée des programmes de sécurité du revenu agricole d'Agriculture Canada effectuée par le Vérificateur général du Canada, en particulier l'absence de toute évaluation systématique de ces programmes ces dernières années. Il exhorte le ministère à lui faire parvenir ses plans d'évaluation des programmes afin de d'obtenir une certaine assurance que les crédits très importants accordés à Agriculture Canada sont

dépensés efficacement et que les objectifs des programmes de ce ministère sont atteints.

Because interest rates in 1991-92 have fallen further than was projected in the 1991-92 Main Estimates, the statutory costs of servicing the public debt have declined by \$1.700 billion. This is reflected in a decrease of that amount in the supplementary estimates under the Public Debt Program of the Department of Finance. Despite this reduction, the government's 1991-92 borrowing authority was exhausted on January 29, 1992, since which time borrowing requirements have had to be met by the issuance of Treasury Bills subject to Section 47 of the *Financial Administration Act*. In the Fiscal Transfer Payments Program of the same department, fiscal equalization payments are declining by \$507.0 million while fiscal stabilization transfers are increasing by \$195.6 million, for a net reduction in statutory payments of \$309.4 million. These large changes are principally the result of slower economic growth associated with the recession, especially in the province of Ontario.

The appropriation of \$16.8 million for the Department of National Defence - Emergency Preparedness Canada increases the estimates of this agency by over 100 per cent. It consists almost entirely of contributions for disaster assistance to the provinces of Manitoba, for forest fire costs in 1989, and Quebec, for a portion of evacuation costs related to the Oka emergency in the summer of 1990.

Associated with the end of the fiscal year, there are several major increases and reductions in statutory transfers to provinces and individuals. Under the *Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act*, there are increases in contributions to the provinces of \$897 million from the Department of National Health and Welfare for health care costs and \$418 million from the Department of the Secretary of State for post-secondary education. As well, Health and Welfare requires \$231.9 million for additional payments under the Canada Assistance Plan (CAP), even though the annual growth rate of CAP expenditures to the three provinces currently

Les taux d'intérêt ayant fléchi en 1991-1992 davantage qu'on ne le prévoyait dans le Budget des dépenses principal, le coût du service de la dette publique a décliné de 1,700 milliard de dollars. Dans le Budget des dépenses supplémentaire, cette réduction est imputée au Programme du service de la dette publique du ministère des Finances. Malgré cette réduction, le pouvoir d'emprunter du gouvernement en 1991-1992 a été épuisé le 29 janvier 1992. Les besoins d'emprunts depuis cette date doivent donc être comblés par l'émission de bons du Trésor conformément à l'article 47 de la *Loi sur l'administration financière*. Dans le Programme des paiements de transfert fiscal du même ministère, les paiements de péréquation fiscale diminuent de 507,0 millions de dollars, tandis que les transferts de stabilisation fiscale augmentent de 195,6 millions de dollars, ce qui entraîne une réduction nette des paiements législatifs de 309,4 millions de dollars. Ces variations importantes s'expliquent principalement par le ralentissement de la croissance économique lié à la récession, surtout dans la province de l'Ontario.

Le crédit de 16,8 millions de dollars accordé à la Défense nationale (Protection civile Canada) accroît le budget de cet organisme de plus de 100 p. 100. Il se rapporte presque exclusivement à de l'aide financière en cas de catastrophe accordée au Manitoba par suite des incendies de forêt survenus en 1989, et au Québec, pour assumer une partie des frais d'évacuation de la population lors de la crise d'Oka pendant l'été 1990.

Quelques hausses et réductions importantes des transferts législatifs aux provinces et aux particuliers sont liées à la fin de l'exercice financier. Aux termes de la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire*, les contributions aux provinces sont majorées de 897 millions de dollars, au titre des contributions aux coûts de santé du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, et de 418 millions de dollars, au titre des contributions à l'enseignement postsecondaire du Secrétariat d'État. De plus, Santé et Bien-être a besoin de 231,9 millions de dollars pour des

ineligible for fiscal equalization payments has been constrained to 5 per cent, and \$13 million for additional Family Allowance payments. However, statutory payments for Old Age Security and associated programs are decreasing by \$473 million because of reduced indexation associated with the lower rate of inflation.

A large number of grants and contributions, totalling \$160 million, will be made by the Federal Office of Regional Development - Quebec. This new agency, for which the Minister of Health and Welfare is currently responsible, appears in the estimates under the Department of National Health and Welfare. Funds to cover these payments will be transferred from two votes of the Department of Industry, Science and Technology.

Finally, a number of \$1 votes appear under the estimates of the Departments of the Solicitor General - Correctional Service of Canada and of Supply and Services. These will establish four new revolving funds for special operating agencies in accordance with the 1991 revisions of the *Financial Administration Act*.

Respectfully submitted,

paiements supplémentaires dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), même si le taux de croissance annuelle des dépenses du RAPC dans les trois provinces actuellement inadmissibles aux paiements de péréquation fiscale a été limité à 5 p. 100. Santé et Bien-être a aussi besoin de 13 millions de dollars pour les paiements supplémentaires d'allocations familiales. Toutefois, les paiements législatifs de la Sécurité de la vieillesse et des programmes connexes diminuent de 473 millions de dollars, puisque que le faible taux d'inflation occasionne une indexation réduite.

Le Bureau fédéral de développement régional (Québec) accordera un grand nombre de contributions et de subventions, d'une valeur de 160 millions de dollars. Le budget des dépenses de ce nouvel organisme, qui relève actuellement du ministre de la Santé et du Bien-être, figure dans celui du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Les fonds nécessaires pour effectuer ces paiements proviendront de deux crédits du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Enfin, un certain nombre de crédits d'un dollar figurent au budget des dépenses du Solliciteur général du Canada (Services correctionnels) et d'Approvisionnement et Services. Ils établiront quatre nouveaux fonds renouvelables pour des organismes de fonctionnement spéciaux, conformément aux révisions apportées en 1991 à la *Loi sur l'administration financière*.

Respectueusement soumis,

Le Président

FERNAND-E. LEBLANC
Chairman

1. See *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance*, December 4, 1991, pp. 7A:1-2.
2. However, the Minister of Finance has projected a 1991-92 deficit of \$31.5 billion, compared to the deficit target of \$30.5 billion announced in the February 1991 Budget. The larger deficit reflects slower-than-expected economic growth and tax revenues.
3. The Committee's final report on the 1991-92 Estimates discusses the use of the Government Contingencies Vote in greater detail.
4. See *Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons*, 1991, pp. 246-7.
1. Voir *Délibérations du Comité sénatorial permanent des finances*, le 4 décembre 1991, p. 7A:1-2
2. Le ministre des Finances projette toutefois un déficit de 31,5 milliards de dollars en 1991-1992, comparativement à une cible de 30,5 milliards annoncée dans le Budget de février 1991. Cette hausse du déficit s'explique par une croissance économique et des recettes fiscales inférieures aux prévisions.
3. Le rapport final du Comité concernant le Budget des dépenses de 1991-1992 traite en détail de l'utilisation du crédit pour éventualités.
4. Voir *Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes*, 1991, p. 271-272.

**SUMMARY OF EXPENDITURE FRAMEWORK
AND ESTIMATES FOR 1991-92**

Expenditure Framework

Budgetary Main Estimates	\$157.5 billion
Projected Total Budgetary Estimates	\$160.7 billion*
Projected Budgetary Expenditure	\$155.5 billion

ESTIMATES TABLED TO DATE FOR 1991-92

	<u>TO BE VOTED</u>	<u>STATUTORY</u> (in thousands of dollars)	<u>TOTAL</u>
<u>Main Estimates</u>			
Budgetary	\$47,029,341	\$110,498,811	\$157,528,152
Non-Budgetary	<u>236,860</u>	<u>137,797</u>	<u>374,657</u>
	<u>\$47,266,201</u>	<u>\$110,636,608</u>	<u>\$157,902,809</u>
<u>Supplementary Estimates (A)</u>			
Budgetary	\$ 428,000	-	\$ 428,000
Non-Budgetary	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
	<u>\$ 428,000</u>	<u>-</u>	<u>\$ 428,000</u>
<u>Supplementary Estimates (B)</u>			
Budgetary	\$ 1,290,835	\$ 845,000	\$ 2,135,835
Non-Budgetary	<u>113,000</u>	<u>27,283</u>	<u>140,283</u>
	<u>\$ 1,403,835</u>	<u>\$ 872,283</u>	<u>\$ 2,276,118</u>
<u>Supplementary Estimates (C)</u>			
Budgetary	\$ 1,145,557	\$ (577,124)	\$ 568,433
Non-Budgetary	<u>31,527</u>	<u>\$ 73,100</u>	<u>\$ 104,627</u>
	<u>\$ 1,177,084</u>	<u>\$ (504,024)</u>	<u>\$ 673,060</u>
TOTAL ESTIMATES TABLED			
Budgetary	\$49,893,734	\$110,766,687	\$160,660,421
Non-Budgetary	<u>381,387</u>	<u>238,180</u>	<u>619,567</u>
	<u>\$50,275,121</u>	<u>\$111,004,867</u>	<u>\$161,279,988**</u>

* Total Estimates will always differ from Total Budgetary Expenditures. The following adjustments not reflected in Estimates account for the difference in current forecasts:

	(\$B)
Total Budgetary Estimates	160.7
Reductions, Anticipated Lapses and Spending Freeze	(2.2)
Amounts Charged to Prior Years' Deficits	(1.2)
Reduction in Defence Spending	(0.4)
Reduced Public Service Pension costs due to revised actuarial assumptions and impact of the proposed PS Pension Reform legislation	(1.5)
Projected Budgetary Expenditure	<u>155.5</u>

** Numbers differ from Part II of the Estimates (General Summary) due to rounding.

SUPPLY TO DATE FOR 1991-92

Three Appropriation Acts have been approved in respect of Estimates for 1991-92:

Supply Approved to Date:

Appropriation Act No. 1, 1991-92
granted Interim Supply for the
1991-92 Main Estimates equal to
an initial allocation of 3/12ths
for all Votes plus 34 additional
proportions \$13,144,733,701.68

Appropriation Act No. 2, 1991-92
granted Supply for the balance of
Main Estimates for 1991-92 \$34,121,467,438.32

and

Supply for the whole of
Supplementary Estimates (A), 1991-92 \$ 428,000,000.00

Appropriation Act No. 3, 1991-92
granted Supply for the whole of
Supplementary Estimates (B), 1991-92 \$ 1,403,835,364.00

Sub-Total \$49,098,036,504.00

Awaiting Approval:

Supply for the whole of
Supplementary Estimates (C), 1991-92 \$ 1,177,084,123.00

TOTAL \$ 50,275,120,627.00

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote)
Included in Supplementary Estimates (C), 1991-92

DEPARTMENT Program Item	Gross	Transfer	Net Appropriations	Vote Increase
AGRICULTURE				
<i>Agri-Food Program</i>				
Purchase and resale of pelts	18,405,770	18,405,769	1	5c
<i>Grains and Oilseeds Program</i>				
Reimbursement of the 1990-91 wheat, amber durum wheat and barley pools account deficits	768,944,521	1,375,340	767,569,181	30c
EMPLOYMENT AND IMMIGRATION				
<i>Immigration Program</i>				
Increased contributions-Adjustment Assistance	9,222,000	9,221,999	1	25c
ENVIRONMENT				
<i>Administration Program</i>				
Green Plan Initiatives	9,678,200	7,172,001	2,506,199	1c
<i>Environmental Services</i>				
Green Plan Initiatives	12,011,229	782,228	11,229,000	1c 5c
EXTERNAL AFFAIRS				
<i>Canadian Interests Abroad Program</i>				
United Nations Peacekeeping Operations	19,512,000	13,867,054	5,644,946	10c
Humanitarian Assistance to the Republics of the former USSR, the Baltic States and Yugoslavia	7,000,000		7,000,000	10c
<i>Canadian International Development Agency</i>				
Increased class grant for development assistance	6,200,000	2,835,371	1	35c
		(3,364,629 available within Vote 35c)		
<i>Export Development Corporation</i>				
Debt deletion	18,802,246		18,802,246	57c
FINANCE				
<i>Financial and Economic Policies Program</i>				
Transfer in of Privatization activities	6,645,000		6,645,000	1c

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote)
Included in Supplementary Estimates (C), 1991-92

DEPARTMENT Program Item	Gross	Transfer	Net Appropriations	Vote Increase
FISHERIES AND OCEANS				
Grants to self-employed fishermen	7,000,000	6,999,999	1	1c
INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT				
<i>Indian and Inuit Affairs Program</i>				
Social Assistance	22,136,500	22,136,500	-	15c
Policing on Reserve	6,550,000	-	6,550,000	15c
Elementary/Secondary education	5,518,149	4,596,710	921,439	15c
<i>Northern Affairs Program</i>				
Additional grants and contributions	7,106,523	7,106,522	1	35c
INDUSTRY, SCIENCE AND TECHNOLOGY				
<i>Industry, Science and Technology Program</i>				
Additional operating costs	14,433,284	14,433,283	1	1c
Contribution to Quebec relating to completion of work on CPF and TRUMP vessels	27,941,142	17,045,360	10,895,782	5c
JUSTICE				
Increased contribution for legal aid	16,099,280	-	16,099,280	5c
Increased contribution for Young Offenders	47,159,982	-	47,159,982	5c
NATIONAL DEFENCE				
Additional capital costs	100,000,000	99,999,999	1	5c
<i>Emergency Preparedness Canada</i>				
Disaster Financial Assistance - Manitoba and Quebec	16,757,158	-	16,757,158	20c
NATIONAL HEALTH AND WELFARE				
<i>Departmental Administration Program</i>				
Additional operating and capital costs	6,203,417	-	6,203,417	1c
<i>Health Program</i>				
Additional operating and capital costs	9,052,000	-	9,052,000	5 & 10c

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote)
Included in Supplementary Estimates (C), 1991-92

DEPARTMENT Program Item	Gross	Transfer	Net Appropriations	Vote Increase
NATIONAL HEALTH AND WELFARE (cont'd)				
Action Plan on Health and the Environment	5,990,000	-	5,990,000	5, 10 & 15c
Increased costs of Non-Insured Health Services	22,555,000	-	22,555,000	5 & 15c
1994 Commonwealth Games	11,000,000	-	11,000,000	15c
<i>Social Program</i>				
Vocational rehabilitation of Disabled Persons	24,950,000	-	24,950,000	25c
<i>Federal Office of Regional Development - Quebec</i>				
Establishment of the Federal Office of Regional Development - Quebec	155,496,202	155,496,200	2	26 & 27c
NATIONAL REVENUE				
<i>Customs and Excise</i>				
Additional capital costs	6,900,000	6,899,999	1	5c
PRIVY COUNCIL				
Constitutional Conferences Secretariat	8,960,000	-	8,960,000	1c
PUBLIC WORKS				
<i>Real Property Program</i>				
GST Processing Centre for Revenue Canada - Customs and Excise in Summerside, P.E.I.	7,845,000	-	7,845,000	10c
Accessibility Improvement projects to Crown - owned and lease-purchased facilities	6,405,000	-	6,405,000	10c
SECRETARY OF STATE				
The Aboriginal Constitutional Review Program	9,300,000	-	9,300,000	5c
Canada 125	10,179,162	-	10,179,162	5c
Knowing Canada Better	8,000,000	-	8,000,000	5c

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote)
Included in Supplementary Estimates (C), 1991-92

DEPARTMENT Program Item	Gross	Transfer	Net Appropriations	Vote Increases
SOLICITOR GENERAL				
<i>Royal Canadian Mounted Police</i> Additional capital costs	6,566,000	6,565,999	1	30c
SUPPLY AND SERVICES				
Communications in support of Government Initiatives	16,300,000	-	16,300,000	1c
Additional operating and capital costs	7,673,000	-	7,673,000	1 & 5c
TRANSPORT				
Additional operating costs	98,602,000	98,601,999	1	1c
Laurentian Pilotage Authority - 1991 operating deficit	5,243,000	5,242,999	1	28c
Payments to Via Rail Canada Inc.- Additional operating costs	27,036,000	21,591,516	5,444,484	35c
Payments to Canada Ports Corporation for the Interport Loan Fund	30,000,000	-	30,000,000	L46c
VETERANS AFFAIRS				
<i>Veterans Affairs Program</i> Additional operating and capital costs	20,000,000	-	20,000,000	1c

LIST OF ONE DOLLAR VOTES
INCLUDED IN

SUPPLEMENTARY ESTIMATES (C), 1991-92

The fifty-two One Dollar Votes included in these Estimates are listed in Appendix I by ministry and agency along with the page number where each vote may be located in the Estimates.

These One Dollar Votes are grouped below into categories according to their prime purpose. The votes are also identified in Appendix I, according to these categories. The category for each vote has been designated by an "X". In those instances where a vote falls into more than one category, the prime category is designated by an "X" and other categories by an "**".

- A. Twenty-nine votes which authorize the transfer of funds from one vote to another. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in the Supplementary Estimates).
- B. Six votes which authorize the payment of grants. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in the Supplementary Estimates).
- C. Seventeen miscellaneous votes. (Additional explanations are provided in Appendix II).
- one vote which increase the limit of the Government Telecommunications Agency Revolving Fund - Communications;
 - five votes which adjusts the Accounts of Canada to remove debts due Her Majesty in Right of Canada - Employment and Immigration (2 votes); Indian Affairs and Northern Development; Industry, Science and Technology and Transport;
 - two votes which increases the loan guarantee authority of the Ministers - External Affairs and Indian Affairs and Northern Development;
 - one vote for issuance of non-interest bearing non-negotiable demand votes to the Global Environment Facility of the International Bank for Reconstruction and Development - Finance;
 - one vote which reduces the amount that may be outstanding at any time under the Indian Economic Development Account - Indian Affairs and Northern Development;
 - one vote which authorizes the Canada Post Corporation to borrow otherwise than from the Crown;
 - four votes which authorize the appropriate Minister to establish Revolving Funds; these authorities are pursuant to Section 29.1(2)(b) of the Financial Administration Act - Correctional Service and Supply and Services (3 votes);

- one vote to repeal Section 8 of the Revolving Funds Act 1985 (R.S. 1985, c. R-8) - Supply and Services; and
- one vote to delete from the accounts of the Supply Revolving Fund - Supply and Services.

Estimates Division
March 1992

APPENDIX ILIST OF ONE DOLLAR VOTES IN
SUPPLEMENTARY ESTIMATES (C), 1991-92

<u>Page</u>	<u>Department and/or Agency</u>	<u>Vote</u>	<u>Categories</u>		
			<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
26	Agriculture	1c	X		
27	Agriculture	5c	X		
29	Agriculture	20c	X		
29	Agriculture	25c	X		
31	Atlantic Canada Opportunities Agency	1c	X		
31	Atlantic Canada Opportunities Agency	5c		X	
32	Communications	1c	X		
32	Communications	2c			X
32	Communications	10c		X	
32	Communications	15c	X		
34	Employment and Immigration	1c	X		
35	Employment and Immigration	6c	*		X
36	Employment and Immigration	15c	X		
36	Employment and Immigration	16c	*		X
36	Employment and Immigration	25c	X		
39	Environment	10c	X		
41	External Affairs	11c			X
43	External Affairs	15c	X		
44	External Affairs - Canadian International Development Agency	35c	*	X	
46	Finance	L11c			X
51	Fisheries and Oceans	1c	X		
51	Fisheries and Oceans	10c		X	
54	Indian Affairs & Northern Development	7c			X
57	Indian Affairs & Northern Development	31c	*		X
57	Indian Affairs & Northern Development	32c			X
57	Indian Affairs & Northern Development	35c	X	*	
57	Indian Affairs & Northern Development	36c	X		

<u>Page</u>	<u>Department and/or Agency</u>	<u>Vote</u>	<u>Categories</u>		
			<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
59	Indian Affairs & Northern Development	45c	X		
60	Industry, Science and Technology	1c	X		
60	Industry, Science and Technology	6c	*		X
62	Industry, Science and Technology - National Research Council	75c	X		
64	Industry, Science and Technology - Canada Post Corporation	107c			X
68	Labour	5c	X		
70	National Defence	5c	X		
77	National Health and Welfare - Federal Office of Regional Development - Quebec	26c	X		
77	National Health and Welfare - Federal Office of Regional Development - Quebec	27c	X	*	
79	National Revenue - Customs and Excise	5c	X		
90	Solicitor General - Correctional Service	10c			X
90	Solicitor General - Correctional Service	11c			X
91	Solicitor General - Royal Cdn. Mounted Police	30c	X		
92	Supply and Services	11c			X
92	Supply and Services	12c			X
92	Supply and Services	13c			X
93	Supply and Services	14c			X
93	Supply and Services	15c			X
95	Transport	1c	X		
95	Transport	2c	*		X
95	Transport	10c		X	
95	Transport	15c	X		
95	Transport	16c	X		
95	Transport	27c	X		
95	Transport	28c	X		

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesCommunicationsVote 2c

Government Telecommunications Agency Revolving Fund - Pursuant to Section 12 of the Revolving Funds Act, to increase from \$30,000,000 to \$64,000,000 the amount by which the aggregate of expenditures made may exceed the revenues referred to in that section.

Explanation

The GTA's revolving fund is being increased from \$30 million to \$64 million. First, an increase of \$10 million for GTA to start billing client departments in arrears, as telephone companies do. This more effective billing procedure should not have any financial implication on the framework, as the delays to obtain payments will be offset by the delays for departments to make their payments. The second increase, which amounts to \$24 million, is for GTA to take over (be an intermediary) the billing of local charges to departments and integrate it to its own billing. This measure should save administrative costs to departments and prevent late payment penalties.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesEmployment and Immigration

Vote 6c Employment and Insurance - Pursuant to Section 25(2) of the Financial Administration Act, to write-off from the Accounts of Canada 83 debts due Her Majesty in Right of Canada amounting in the aggregate of \$3,867.52 in regards to Government Annuity Account overpayments - To authorize the transfer of \$3,867 from Employment and Immigration Vote 5, Appropriation Act No. 2, 1991-92 for the purposes of this Vote.

Explanation TB 817457, December 12, 1991. This item authorizes the write-off of 83 overpayments from the Government Annuities Account with an outstanding balance of \$3,867.52. These debts are being written-off for the following reasons:

- the debtor is deceased - \$3,824.43; and
- the further cost of collecting the debt is not justified - \$43.09.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesEmployment and ImmigrationVote 16c

Immigration - Pursuant to Section 25(2) of the Financial Administration Act, to write-off from the Accounts of Canada 2,038 debts due Her Majesty in Right of Canada amounting in the aggregate of \$1,827,095.00 in regards to transportation loans issued pursuant to Section 119 of the Immigration Act - To authorize the transfer of \$1,827,094 from Employment and Immigration Vote 5, Appropriation Act No. 2, 1991-92 for the purposes of this Vote.

Explanation

TB 817441, December 12 1991. This item authorizes the write-off of 2,038 transportation loans with an outstanding balance of \$1,827,095. These loans are being written-off for the following reasons:

- the debtor is not a resident of Canada or cannot be located - \$1,251,901;
- the debtor is incapable of repaying the debt - \$419,540;
- the debtor is deceased - \$108,102;
- the debtor is an undischarged bankrupt - \$26,040; and
- the further cost of collecting the debt is not justified - \$21,512.

A similar item is included in Final Supps each year.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesExternal Affairs & International Trade CanadaVote 11c

To increase the loan guarantee authority of the Minister authorized by External Affairs Vote 11b, Appropriation Act No. 3, 1991-92: a) from \$25,000,000 to \$27,000,000 for loans to the Government of Romania; and b) from \$10,000,000 to \$11,000,000 for loans to the Government of Bulgaria.

Explanation

The G-24 (a coordinating body of OECD countries of which Canada is a member) agreed to undertake a concerted effort to provide balance of payments support for Eastern European countries undertaking major programs of economic adjustment with the support of the International Monetary Fund. Canada has chosen to provide this support to the governments of these countries in the form of loan guarantees against loans to be issued by Canadian financial institutions.

The provision of loan guarantees to Romania (\$25M) and Bulgaria (\$10M) was included in Supplementary Estimates 'B'. Soon after securing authority to proceed with the loan guarantees, however, the department realized it would require authority to guarantee amounts in excess of the loan principal.

Canadian financial institutions providing the loans require the guarantee to cover other items such as accrued interest, interest on interest and administration fees. The option of reducing the amount of the loan principal, and thus staying within the total amounts originally approved for the guarantees, was rejected in light of the public commitments and statements of the intent of the Government of Canada to actively and fully support economic reform in these countries. It was accordingly decided to seek authority to increase the amount of the loan guarantees to cover the additional items required by the financial institutions.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesFinanceVote L11c

In accordance with the Bretton Woods and Related Agreements Act, the issuance of non-interest bearing non-negotiable demand notes in an amount not to exceed \$3,333,334 to the Global Environment Facility of the International Bank for Reconstruction and Development.

Explanation

This authority provided by Finance's Vote L11c will authorize the issuance of notes not exceeding \$3,333,334 (Canadian) to the Global Environment Facility of the International Bank for Reconstruction and Development to meet Canada's obligations in the participation to this multilateral facility administered by the International Bank for Reconstruction and Development.

Encashment of the notes will be effected from budgetary funds in over the next few years as required under the statutory authority of the Bretton Woods and Related Agreements Act.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesIndian Affairs and Northern DevelopmentVote 7c

Indian and Inuit Affairs - To reduce from \$64,000,000 to \$62,881,096 the amount that may be outstanding at any time under the Indian Economic Development Account established by Indian Affairs and Northern Development Vote L53b, Appropriation Act No. 1, 1970.

Explanation

The Indian Economic Development Fund Direct Loan Program is a lender of last resort for Indian businesses. DIAND is winding down its direct loan programs; direct loans are now generally made through the Dept of I-S-T-C in keeping with the "one window" approach to business financing under the Canadian Aboriginal Economic Development Strategy (CAEDS).

In August 1990, TB approved the underlying principles related to the sale of DIAND's existing loan portfolios. The reduction in these Supplementary Estimates of outstanding authority in the Indian Economic Development Account reflects the sale of a portion of DIAND's outstanding direct loan portfolio in keeping with the wind down of DIAND's activity in this area.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesIndian Affairs and Northern DevelopmentVote 31c

Northern Affairs - Pursuant to Section 25(2) of the Financial Administration Act, to write-off from the accounts of Canada, certain debts and obligations due to Her Majesty in Right of Canada amounting to \$161,158.36 representing the principal balances of 6 loans owed by 6 debtors arising from direct loans made from the Eskimo Loan Fund, established under the authority of Resources and Development Vote 546, Appropriation Act No. 3, 1953 - To authorize the transfer of \$161,158 from Indian Affairs and Northern Development Vote 5, Appropriation Act No. 2, 1991-92 for the purposes of this Vote.

Explanation

These loans are being written off for the following reasons:

Corporation inactive and without assets	88,677.94
Unable to pay-income below basic	49,861.07
level (2 debtors)	7,619.35
Further action not cost effective	
(3 debtors)	15,000.00
(interest only)	0
	<hr/> 161,158.36

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesIndian Affairs and Northern DevelopmentVote 32c

Northern Affairs - Pursuant to Section 29 of the Financial Administration Act to authorize the Minister on behalf of Her Majesty in right of Canada and in accordance with terms and conditions approved by the Minister of Finance, to guarantee loans up to but not exceeding in the aggregate \$17,000,000 to Curragh Resources Inc. until December 31, 1996.

Explanation

The purpose of this note is to secure authority for the Minister of DIAND to provide a loan guarantee to Curragh Resources Inc.

Curragh Resources Inc. operates mining operations in Faro, Yukon, which account for approximately 20% of Yukon GDP. As a result of overexpansion, Curragh is experiencing a severe cash flow problem, which prevents it from obtaining market financing of \$40M to undertake an 18-month project to remove overburden from the Grum deposit to gain access to the ore. Failure to proceed with the stripping will result in closure of the Faro operations by the end of 1992.

In December 1991, Curragh approached the federal government to request a loan guarantee of \$40M. DIAND and Finance officials are currently reviewing this request. The proposed loan guarantee would be shared equally with the Yukon (37½%) and a financial institution (15%) (the federal share being 37½% of \$40M, i.e., \$17M).

Although Curragh recently received \$60M from the sale of its interest in Asturiana de Zinc (a Spanish smelter), and is continuing its efforts to raise cash through sale of other assets, its cash flow is such that government assistance is likely to be required in the near future.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesIndustry, Science and TechnologyVote 6c

Pursuant to Section 25(2) of the Financial Administration Act, to write-off from the Accounts of Canada, an amount of \$1,090,358.00 due to Her Majesty in Right of Canada by Chaussures Savage Shoes Limited - To authorize the transfer of \$1,090,357 from Industry, Science and Technology Vote 25, Appropriation Act No. 2, 1991-92 for the purposes of this Vote.

Explanation

TB 817331, November 28, 1991. This item authorizes the write-off of a loan (debenture) with an outstanding balance of \$1,090,358 principal and \$132,261.62 accrued interest (total \$1,222,619.62).

The company ceased operation in June 1989, when a receiver was approved by the secured creditor, Bank of Montreal.

This loan held second position with respect to recovery behind the Federal Business Development Bank. The FBDB incurred a loss on its recoverable loan.

While other options were considered to achieve some recovery, ISTC's legal services recommended no further measures were warranted as at October 23, 1990.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesIndustry, Science and Technology - Canada Post CorporationVote 107c

Canada Post Corporation - In accordance with Section 28 of the Canada Post Corporation Act and Sections 101 and 127(3) of the Financial Administration Act, to authorize the Canada Post Corporation to borrow otherwise than from the Crown up to \$200 million in fiscal year 1992-93 in accordance with terms and conditions approved by the Minister of Finance.

Explanation

Parliamentary approval is required for Canada Post to borrow in external capital markets. General authority is already contained in the Canada Post Corporation Act and specific authority is being sought through this Supplementary Estimate. Approval is sought for 1992-93 because the first Supplementary Estimates in fiscal year 1992-93 is normally not approved until the Fall and Canada Post needs access to funds at the start of the fiscal year.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesSolicitor General - Correctional ServiceVote 11c

CORCAN Revolving Fund - Pursuant to Section 29.1(2)(b) of the Financial Administration Act, to authorize the Solicitor General of Canada, effective as of April 1, 1992, to make expenditures out of the Consolidated Revenue Fund, in accordance with terms and conditions approved by the Treasury Board, for the purpose of carrying on the operations of CORCAN including: authority for the Minister to spend for the purposes of the fund any revenues received in respect of those purposes; and, the aggregate of expenditures made for the purposes of the fund shall not at any time exceed by more than forty-five million dollars the revenues received in respect of the purposes of the fund.

Explanation

In order to equip offenders to become productive members of society, the Correctional Service currently provides occupational development (prison industries) programs carried on under the name CORCAN for about 14% (1650) of its offender population. CORCAN will have increased operating flexibility effective April 1, 1992 as a result of the granting of Special Operating Agency status and the establishment of a revolving fund.

A revolving fund is, in effect, the government equivalent of a commercial line of credit. Several funds are in existence in other departments. CORCAN will make all expenditures with withdrawals from the fund and will deposit its sales receipts to the fund to reduce its net balance owing and consequently its interest cost.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesSupply and ServicesVote 11c

Supply Revolving Fund - In accordance with Section 12 of the Revolving Funds Act, (R.S. 1985,c.R-8), to repeal Section 8 of the said Act, as of March 31, 1992.

Explanation

Most of the activities of the current Supply Revolving Fund (SRF) will either be covered by appropriations as of April 1, 1992 (in accordance with a previous Treasury Board decision) or will fall under one of the two new revolving funds being established for SSC's Special Operating Agencies effective April 1, 1992.

As a result, SSC has proposed to terminate the SRF and to create a new revolving fund called Optional Services Revolving Fund to cover the activities remaining.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesSupply and ServicesVote 12c

Canada Communication Group Revolving Fund - Pursuant to Section 29.1(2)(b) of the Financial Administration Act, to authorize the Minister of Supply and Services, effective as of April 1, 1992, to make expenditures out of the Consolidated Revenue Fund, in accordance with the terms and conditions approved by the Treasury Board, for the purpose of Section 5(1)(b) and (d) of the Department of Supply and Services Act in respect of communications services and including: authority for the Minister to spend for the purposes of the fund any revenues received in respect of those purposes; and, the aggregate of expenditures made for the purposes of the fund shall not at any time exceed by more than \$100,000,000 the revenues received in respect of the purposes of the fund.

Explanation

As part of a government initiative announced in December, 1989, two Special Operating Agencies (SOA's) were created within SSC and have been operating officially since April 1, 1991. Both the Canada Communications Group (CCG) and Consulting and Audit Canada (CAC) have been assigned the responsibility to deliver services identified under the Department of Supply and Services Act.

For CCG this includes printing, publishing, advertising, public opinion research, and a wide range of communications services to meet the communications needs of government.

As part of the Treasury Board approval for each SOA, their operations are to be accounted for through separate revolving funds. Currently, each SOA has been operating under a separate account within the existing Supply Revolving Fund (SRF).

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesSupply and ServicesVote 13c

Consulting and Audit Canada Revolving Fund - Pursuant to Section 29.1(2)(b) of the Financial Administration Act, to authorize the Minister of Supply and Services, effective as of April 1, 1992, to make expenditures out of the Consolidated Revenue Fund, in accordance with the terms and conditions approved by the Treasury Board, for the purpose of Section 7(3)(a), (b) and (f) of the Department of Supply and Services Act in respect of management consulting services, auditing services and other related services including: authority for the Minister to spend for the purposes of the fund any revenues received in respect of those purposes; and, the aggregate of expenditures made for the purposes of the fund shall not at any time exceed by more than \$30,000,000 the revenues received in respect of the purposes of the fund.

Explanation

As part of a government initiative announced in December, 1989, two Special Operating Agencies (SOA's) were created within SSC and have been operating officially since April 1, 1991. Both the Canada Communications Group (CCG) and Consulting Audit Canada (CAC) have been assigned the responsibility to deliver services identified under the Department of Supply and Services Act.

For CAC this includes comprehensive audit services as well as consulting expertise in program review, business planning and innovative government organizations, as well as management of human resources, finance and project management.

As part of the Treasury Board approval for each SOA, their operations are to be accounted for through separate revolving funds. Currently, each SOA has been operating under a separate account within the existing Supply Revolving Fund (SRF).

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesSupply and ServicesVote 14c

Optional Services Revolving Fund - Pursuant to Section 29.1(2)(b) of the Financial Administration Act, to authorize the Minister of Supply and Services, effective as of April 1, 1992, to make expenditures out of the Consolidated Revenue Fund, in accordance with the terms and conditions approved by the Treasury Board, for the purpose of Section 5(1)(c) of the Department of Supply and Services Act in respect of the acquisition and provision of office supplies, services and equipment; and for the recording of the Cost of Product of Traffic Management and the Buy for Lease Program; and, for the purpose of Section 6 of the Surplus Crown Assets Act for the distribution and disposal of surplus Crown assets; including: authority for the Minister to spend for the purposes of the fund any revenues received in respect of those purposes; and the aggregate of expenditures made for the purposes of the fund shall not at any time exceed by more than \$100,000,000 the revenues received in respect of the purposes of the fund.

Explanation

Most of the activities of the current Supply Revolving Fund (SRF) will either be covered by appropriations as of April 1, 1992 (in accordance with a previous Treasury Board decision) or will fall under one of the two new revolving funds being established for SSC's Special Operating Agencies effective April 1, 1992.

As a result, SSC has proposed to terminate the SRF and to create a new revolving fund called Optional Services Revolving Fund to cover the activities remaining. These activities include Stocked Item Supply and Crown Assets Disposal.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesSupply and ServicesVote 15c

Supply and Services - To authorize the Minister to delete from the accounts of the Supply Revolving Fund an amount of up to \$1,910,000 for the close down costs of the Canadian Government Photo Centre.

Explanation

On December 15, 1989, the President of the Treasury Board announced a number of initiatives designed to make government operations more efficient and to save tax dollars. As part of this exercise, the President announced that the in-house production facilities of the Canadian Government Photo Centre and the Canadian Government Expositions Centre would be closed down.

In consultation with staff from the Office of the Comptroller General, it was determined that the preferable method to address the extraordinary close-out costs incurred by SSC in this case, was to allow the department to write-off a corresponding amount of accumulated deficit from existing drawdown authority within the Supply Revolving Fund. This is accomplished by printing a \$1 item in Supplementary Estimates.

Approximately \$1.9 million in close out costs were identified of which, more than half relate to accommodation costs to be paid to Public Works as part of the terms of sale of the production facilities to employee groups. An additional \$700K represents a loss on the sale of inventory and capital which must be recovered in the Supply Revolving Fund accounting.

APPENDIX II

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesTransportVote 2c

Transport - Pursuant to Section 24.1 of the Financial Administration Act, to forgive a debt due Her Majesty in Right of Canada in respect of the Northern Transportation Company Limited in the principal amount of \$4,000,000 and to forgive the interest owing thereon in the amount of \$1,708,516 - To authorize the transfer of \$3,999,999 from Transport Vote 30, Appropriation Act No. 2, 1991-92 for the purposes of this Vote.

Explanation

NTCL, a former Crown corporation, was privatized in 1985. As part of the sale, the Crown assumed a \$7M debt. In 1988, TB 809229 amended the sale agreement whereby NTCL paid \$3M in full payment of the debt. The delay in showing this amount in SE (needed to adjust the Accounts of Canada) was occasioned by a required amendment to the FAA to enable forgiveness of a debt of a non-Crown corporation. Only the \$4M in principal owing appears on the Books of Canada and only \$4M is considered budgetary. The Vote wording includes parliamentary authority to also forgive interest of \$1,708,516.

**SOMMAIRE DU CADRE DE DÉPENSES ET
DES PRÉVISIONS POUR 1991-1992**

Cadre de dépenses actuel:

Prévisions du Budget des dépenses principal	\$157.5 milliards
Prévisions budgétaire totales projetées	\$160.7 milliards*
Dépenses budgétaires projetées	\$155.5 milliards

ÉTAT DES PRÉVISIONS DÉPOSÉES À CE JOUR POUR 1991-1992

	<u>À VOTER</u>	<u>AUTORISATIONS LÉGISLATIVES</u> (en milliers de dollars)	<u>TOTAL</u>
<u>Budget des dépenses principal</u>			
Budgétaire	\$47,029,341	\$110,498,811	\$157,528,152
Non-Budgétaire	<u>236,860</u>	<u>137,797</u>	<u>374,657</u>
	<u>\$47,266,201</u>	<u>\$110,636,608</u>	<u>\$157,902,809</u>
<u>Budget des dépenses supplémentaire (A)</u>			
Budgétaire	\$ 428,000	-	\$ 428,000
Non-Budgétaire	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
	<u>\$ 428,000</u>	<u>-</u>	<u>\$ 428,000</u>
<u>Budget des dépenses supplémentaire (B)</u>			
Budgétaire	\$ 1,290,835	\$ 845,000	\$ 2,135,835
Non-Budgétaire	<u>113,000</u>	<u>\$ 27,283</u>	<u>\$ 140,283</u>
	<u>\$ 1,403,835</u>	<u>\$ 872,283</u>	<u>\$ 2,276,118</u>
<u>Budget des dépenses supplémentaire (C)</u>			
Budgétaire	\$ 1,145,557	\$ (577,124)	\$ 568,433
Non-Budgétaire	<u>31,527</u>	<u>\$ 73,100</u>	<u>\$ 104,627</u>
	<u>\$ 1,177,084</u>	<u>\$ (504,024)</u>	<u>\$ 673,060</u>
BUDGET TOTAL DÉPOSÉ			
Budgétaire	\$49,893,734	\$110,766,687	\$160,660,421
Non-Budgétaire	<u>381,387</u>	<u>238,180</u>	<u>694,567</u>
	<u>\$50,275,121</u>	<u>\$111,004,867</u>	<u>\$161,279,988**</u>

* Le Budget des dépenses global d'un exercice diffère toujours des dépenses totales réelles. Les ajustements suivantes qui ne sont pas comprises dans le Budget des dépenses expliquent la différence:

en milliards de dollars

Prévisions budgétaires totales	160.7
Réductions, gel des dépenses et les péremptions prévues	(2.2)
Sommes imputées au déficit des années antérieures	(1.2)
Réduction des dépenses consacrées à la défense	(0.4)
Réduction des coûts liés au fonds de pension de la fonction publique en raison de la révision des prévisions actuarielles et des répercussions de la nouvelle législation sur la réforme des pensions dans la fonction publique	(1.5)

Dépenses budgétaires projetées 155.5

** Les chiffres varient la Partie II du Budget des dépenses (sommaire général) dû à l'arrondissement.

ÉTAT DES CRÉDITS À CE JOUR POUR 1991-1992

Trois lois de crédits a été approuvées touchant les prévisions budgétaires pour 1991-1992:

Crédits approuvés à ce jour:

Loi de crédits no 1 de 1991-1992
qui prévoyait les crédits provisoires
du Budget des dépenses principal de
1991-1992 égaux à une répartition
initiale de 3/12 pour tous les
crédits plus 34 proportions
supplémentaires. \$13,144,733,701.68

Loi de crédits no 2 de 1991-1992
qui prévoyait les crédits pour le
reste du Budget des dépenses principal
de 1991-1992 \$34,121,467,438.32

et

Crédits pour l'ensemble du Budget
des dépenses supplémentaire (A) de
1991-1992 \$ 428,000,000.00

Loi de crédits no 3 de 1991-1992 qui
prévoyait les crédits pour l'ensemble du
Budget des dépenses supplémentaire (B) de
1991-1992 \$ 1,403,835,364.00

Total partiel \$49,098,036,504.00

Approbation en suspens:

Crédits pour l'ensemble du Budget
des dépenses supplémentaire (C)
de 1991-1992 \$ 1,177,084,123.00

TOTAL \$50,275,120,627.00

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit)
Inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (C), 1991-1992**

MINISTÈRE	Programme	Item	Brut	Transfert	Crédit net	Vote
						Augmentation
AFFAIRES EXTÉRIEURES						
	<i>Programme des Intérêts du Canada à l'étranger</i>					
	Opérations du maintien de la paix des Nations Unies		19,512,000	13,867,054	5,644,946	10c
	Aide humanitaire aux républiques de l'ancienne U.R.S.S., aux États baltes et à la Yougoslavie		7,000,000	-	7,000,000	10c
	<i>Agence canadienne de développement International/</i>					
	Augmentation de la subvention globale pour l'aide au développement des institutions et organisations de développement International		6,200,000	2,835,371 (3,364,629 disponible du crédit 35c)	1	35c
	<i>Société pour l'expansion des exportations</i>					
	Radiation de dettes		18,802,246	-	18,802,246	57c
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN						
	<i>Programmes des affaires indiennes et Inuit</i>					
	Développement social		22,136,500	22,136,500	-	15c
	Service de police sur les réserves		6,550,000	-	6,550,000	15c
	Éducation primaire/secondaire		5,518,149	4,596,710	921,439	15c
	<i>Programme des affaires du nord</i>					
	Subvention et contributions supplémentaires		7,106,523	7,106,522	1	35c
AGRICULTURE						
	<i>Programme agro-alimentaire</i>					
	Achat et revente de pelletterie		18,405,770	18,405,769	1	5c
	<i>Programme des céréales et oléagineux</i>					
	Remboursement des déficits dans les comptes de mise en commun du blé, du blé dur ambré et de l'orge pour la campagne agricole de 1990-1991		768,944,521	1,375,340	767,569,181	30c

État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit)
Inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (C), 1991-1992

MINISTÈRE Programme Item	Brut	Transfert	Crédit net	Vote Augmentation
ANCIENS COMBATTANTS <i>Programme des Anciens combattants</i> Coûts de fonctionnement et coûts en capital supplémentaires	20,000,000	-	20,000,000	1c
APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES La stratégie de communications soutenant les initiatives du gouvernement Coûts de fonctionnement et coûts en capital supplémentaires	16,300,000 7,673,000	- -	16,300,000 7,673,000	1c 1 & 5c
CONSEIL PRIVÉ Secrétariat des conférences constitutionnelles	8,960,000	-	8,960,000	1c
DÉFENSE NATIONALE Coûts en capital supplémentaires	100,000,000	99,999,999	1	5c
<i>Protection civile Canada</i> Aide financière en cas de catastrophe - Manitoba et Québec	16,757,158	-	16,757,158	20c
EMPLOI ET IMMIGRATION <i>Programme d'immigration</i> Augmentation des besoins en contributions	9,222,000	9,221,999	1	25c
ENVIRONNEMENT <i>Programme d'administration</i> Initiatives relées au Plan vert	9,678,200	7,172,001	2,506,199	1c
<i>Programme des services de l'environnement</i> Initiatives relées au Plan vert	12,011,229	- 782,228	11,229,000 1	1c 5c
FINANCES <i>Programme des politiques financières et économiques</i> Transfert des activités relatives à la privatisation	6,645,000	-	6,645,000	1c

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit)
Inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (C), 1991-1992**

MINISTÈRE <i>Programme</i> <i>Item</i>	Brut	Transfert	Crédit net	Vote Augmentation
INDUSTRIE, SCIENCES ET TECHNOLOGIE <i>Programme de développement de l'industrie,</i> <i>des sciences et de la technologie</i> Coûts de fonctionnement supplémentaires Contribution au Québec pour l'achèvement du travail sur les navires CPF et TRUMP	14,433,284 27,941,142	14,433,283 17,045,360	1 10,895,782	1c 5c
JUSTICE Augmentation des contributions pour l'aide juridique Augmentation des contributions pour les jeunes contrevenants	16,099,280 47,159,982	- -	16,099,280 47,159,982	5c 5c
PÊCHES ET OCÉANS Subventions aux pêcheurs autonomes	7,000,000	6,999,999	1	1c
REVENUE NATIONAL <i>Douanes et Accise</i> Coûts en capital supplémentaires	6,900,000	6,899,999	1	5c
SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL <i>Programme de l'administration centrale</i> Coûts de fonctionnement et coûts en capital supplémentaires Subventions additionnelles <i>Programme de santé</i> Coûts de fonctionnement et coûts en capital supplémentaires Plan sur la santé et l'environnement Augmentation des coûts de santé non assurés Jeux du Commonwealth de 1994 <i>Programme social</i> Réadaptation professionnelle des invalides	6,203,417 9,052,000 5,990,000 22,555,000 11,000,000 24,950,000	- - - - -	6,203,417 9,052,000 5,990,000 22,555,000 11,000,000 24,950,000	1c 5 & 10c 5, 10 & 15c 5 & 15c 15c 25c

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit)
Inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (C), 1991-1992**

MINISTÈRE <i>Programme</i> <i>Item</i>	Brut	Transfert	Crédit net	Vote Augmentation
SANTÉ NATIONAL ET BIEN-ÊTRE SOCIAL (suite) <i>Bureau fédéral de développement régional (Québec)</i>	155,496,202	155,496,200	2	26 & 27c
SECRETARIAT D'ÉTAT Le Programme des affaires constitutionnelles des autochtones Canada 125 Mieux connaître le Canada	9,300,000 10,179,162 8,000,000	- - -	9,300,000 10,179,162 8,000,000	5c 5c 5c
SOLICITEUR GÉNÉRAL <i>Gendarmerie royale du Canada</i> Coûts en capital supplémentaires	6,566,000	6,565,999	1	30c
TRANSPORTS Coûts de fonctionnement supplémentaires Administration de pilotage des Laurentides - Déficit d'exploitation de 1991 Palements à Via Rail Canada Inc. - Coûts additionnels d'exploitation Palement à la Société canadienne des ports relativement au Fonds de prêts interportuaire	98,602,000 5,243,000 27,036,000 30,000,000	98,601,999 5,242,999 21,591,516 -	1 1 5,444,484 30,000,000	1c 28c 35c L46c
TRAVAUX PUBLICS <i>Programme des biens immobiliers</i> Centre de traitement de la TPS pour Revenu Canada - Douanes et Accise à Summerside, I.P.É. Projets d'améliorations requises pour faciliter l'accès aux installations appartenant à la Couronne et à celles faisant l'objet de baux-achats	7,845,000 8,405,000	- -	7,845,000 8,405,000	10c 10c

LISTE DES CRÉDITS DE UN DOLLAR
COMPRIS DANS LE

BUDGET DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRE (C). 1991-1992

Les cinquante-deux crédits de un dollar compris dans ce Budget des dépenses supplémentaire sont énumérés à l'appendice I ci-joint par portefeuille et par organisme. On y indique également le numéro de la page où figure chaque crédit dans le document original.

Ces crédits se répartissent en trois grandes catégories: la catégorie dans laquelle s'inscrit le crédit est indiquée par un «X» et, lorsqu'un crédit donné relève de plusieurs catégories, la catégorie principale est indiquée par un «X» et les secondaires, par un astérisque (*).

- A. Vingt-neuf crédits concernent le virement de fonds entre des crédits budgétaires courants. (Le Budget des dépenses supplémentaire explique le nouveau besoin et indique la provenance des fonds).
- B. Six crédits concernent le versement de subventions. (Le Budget des dépenses supplémentaire explique le nouveau besoin et indique la provenance des fonds).
- C. Dix-sept crédits concernent les cas divers suivants (pour lesquels des explications supplémentaires sont données à l'appendice II):
- deux crédits qui augmentent le niveau d'autorisation des Ministres pour les garantis de prêts - Affaires extérieures et Affaires indiennes et du Nord canadien;
 - un crédit qui réduit le solde du compte d'expansion économique des Indiens - Affaires indiennes et du Nord canadien;
 - un crédit pour révoquer l'article 8 de la Loi sur les Fonds renouvelables (L.R. 1985 ch. R-8) - Approvisionnements et Services;
 - un crédit pour la radiation des comptes du Fonds renouvelable des approvisionnements - Approvisionnements et Services;
 - un crédit qui augmente la somme des dépenses dans le Fonds renouvelable de l'Agence des télécommunications gouvernementales - Communications;
 - cinq crédits pour radier certaines dettes des Comptes du Canada envers sa Majesté du Chef du Canada - Emploi et Immigration (2 crédits); Affaires indiennes et du Nord canadien; Industrie, Sciences et Technologie et Transports;
 - un crédit pour la délivrance de billets à vue, non productifs d'intérêts et non négociables en faveur du Fonds pour l'environnement mondial de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement - Finances;

- un crédit pour autoriser la Société canadienne des postes à emprunter auprès d'autres personnes que Sa Majesté; et
- quatre crédits qui autorisent le Ministre concerné à établir des Fonds renouvelables; ces autorités sont en vertu de l'article 29.1(2)b) de la Loi sur la gestion des finances publiques - Service correctionnel et Approvisionnement et Services (3 crédits).

Division des prévisions
budgétaires
Mars 1992

APPENDICE I

LISTE DES CRÉDITS D'UN DOLLAR COMPRIS
DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRE (C). 1991-1992

<u>Page</u>	<u>Portefeuille/Organisme</u>	<u>Vote</u>	<u>Catégories</u>		
			<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
28	Affaires extérieures	11c			X
28	Affaires extérieures	15c	X		
31	Affaires extérieures - Agence canadienne de développement international	35c	*	X	
33	Affaires indiennes et du Nord canadien	7c			X
33	Affaires indiennes et du Nord canadien	31c	*		X
33	Affaires indiennes et du Nord canadien	32c			X
33	Affaires indiennes et du Nord canadien	35c	X	*	
33	Affaires indiennes et du Nord canadien	36c	X		
33	Affaires indiennes et du Nord canadien	45c	X		
40	Agence de promotion économique du Canada atlantique	1c	X		
40	Agence de promotion économique du Canada atlantique	5c		X	
41	Agriculture	1c	X		
41	Agriculture	5c	X		
41	Agriculture	20c	X		
41	Agriculture	25c	X		
47	Approvisionnementnements et Services	11c			X
47	Approvisionnementnements et Services	12c			X
47	Approvisionnementnements et Services	13c			X
47	Approvisionnementnements et Services	14c			X
47	Approvisionnementnements et Services	15c			X
50	Communications	1c	X		
50	Communications	2c			X
50	Communications	10c		X	
50	Communications	15c	X		
55	Défense nationale	5c	X		

<u>Page</u>	<u>Portefeuille/Organisme</u>	<u>Vote</u>	<u>Catégories</u>		
			A	B	C
57	Emploi et Immigration	1c	X		
57	Emploi et Immigration	6c	*		X
57	Emploi et Immigration	15c	X		
57	Emploi et Immigration	16c	*		X
57	Emploi et Immigration	25c	X		
61	Environnement	10c	X		
64	Finances	L11c			X
69	Industrie, Sciences et Technologie	1c	X		
69	Industrie, Sciences et Technologie	6c	*		X
71	Industrie, Sciences et Technologie - Conseil national de recherches du Canada	75c	X		
73	Industrie, Sciences et Technologie - Société canadienne des postes	107c			X
78	Pêches et Océans	1c	X		
78	Pêches et Océans	10c		X	
80	Revenu national - Douanes et Accise	5c	X		
86	Santé nationale et Bien-être social - Bureau fédéral de développement régional (Québec)	26c	X		
86	Santé nationale et Bien-être social - Bureau fédéral de développement régional (Québec)	27c	X	*	
91	Solliciteur général - Service correctionnel	10c		X	
91	Solliciteur général - Service correctionnel	11c			X
92	Solliciteur général - Gendarmerie royale du Canada	30c	X		
93	Transports	1c	X		
93	Transports	2c	*		X
93	Transports	10c		X	

<u>Page</u>	<u>Portefeuille/Organisme</u>	<u>Vote</u>	<u>Catégories</u>		
			<u>A</u>	<u>B</u>	<u>C</u>
93	Transports	15c	X		
93	Transports	16c	X		
93	Transports	27c	X		
93	Transports	28c	X		
99	Travail	5c	X		

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversAffaires extérieures

Crédit 11c Pour augmenter le niveau d'autorisation du Ministre autorisé le crédit 11b du Ministère des Affaires extérieures de la Loi de crédits n° 3 de 1991-1992 en ce qui concerne les garanties de prêts: a) de \$25,000,000 à \$27,000,000 pour le gouvernement de la Roumanie; et b) de \$10,000,000 à 11,000,000 pour le gouvernement de la Bulgarie.

Explication Le G-24, (un organisme de coordination des pays de l'OCDE dont le Canada est membre) a convenu de déployer des efforts concertés pour soutenir la balance des paiements des pays de l'Europe de l'Est qui entreprennent d'importants programmes de rajustement économique avec l'appui du Fonds monétaire international. Le Canada a choisi de fournir ce soutien à ces pays sous forme de prêts garantis liés à des prêts devant être consentis par des institutions financières canadiennes.

La fourniture de garanties de prêt à la Roumanie (25 M\$) et à la Bulgarie (10 M\$) était contenue dans le budget des dépenses supplémentaire B. Cependant, peu de temps après avoir obtenu l'autorisation d'aller de l'avant avec les garanties de prêt, le ministère s'est rendu compte qu'il aurait besoin de l'autorisation de garantir les montants dépassant le principal.

Les institutions financières canadiennes qui consentent les prêts exigent que la garantie couvre les autres articles comme les intérêts à recevoir, l'intérêt sur les intérêts et les frais d'administration. L'option de réduire le montant du principal afin de respecter les limites du total des montants déjà approuvés pour les garanties a été rejetée en raison des engagements publics et des déclarations d'intention du gouvernement du Canada d'appuyer résolument les réformes dans ces pays. Il a donc été décidé de demander l'autorisation d'accroître le montant des garanties de prêt afin de couvrir les articles supplémentaires exigés par les institutions financières.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversAffaires indiennes et du Nord canadien

Crédit 7c Affaires indiennes et inuit - Pour réduire de \$64,000,000 à \$62,881,096 le solde du Compte d'expansion économique des Indiens établis par le crédit L53b de la Loi n° 1 de 1970 portant affectation de crédits (Affaires indiennes et du Nord canadien).

Explication Le Programme de prêts directs du Fonds de développement économique des Indiens est un prêteur de dernier recours pour les entreprises indiennes. Le MAINC est en train de mettre fin progressivement à son programme des prêts directs; ces prêts sont maintenant généralement consentis par l'intermédiaire d'ISTC, conformément à la formule de comptoir unique du financement des entreprises en vertu de la Stratégie canadienne de développement économique des autochtones (SCDEA).

En août 1990, le CT a approuvé les principes sur lesquels repose la vente du portefeuille actuel de prêts du MAINC. La réduction dans ce budget des dépenses supplémentaire des autorisations pendantes dans le Compte d'expansion économique des Indiens fait suite à la vente d'une partie du portefeuille des prêts directs non remboursés du MAINC dans le cadre de la cessation progressive des activités du ministère dans ce domaine.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversAffaires indiennes et du Nord canadien

Crédit 31c Affaires du Nord - Conformément à l'article 25(2) de la Loi sur la gestion des finances publiques, radier des comptes du Canada, certaines dettes envers Sa Majesté la Reine du chef du Canada, au montant de \$161,158.36, soit les soldes en capital de 6 comptes dus par 6 débiteurs découlant de prêts directs provenant du Fonds de prêts aux Esquimaux établi par le crédit 546 (Ressources et développement économique) de la Loi des subsides n° 3 de 1953 - Pour autoriser le virement au présent crédit de \$161,158 du crédit 5 (Affaires indiennes et du Nord canadien) de la Loi de crédits n° 2 pour 1991-1992.

Explication Ces prêts sont radiés pour les raisons suivantes:

Société inactive et sans actifs	88 677,94
Incapacité de payer - revenu inférieur au niveau de base (2 débiteurs)	49 861,07
Nouvelles mesures non rentables (3 débiteurs)	15 000,00
(intérêt seulement)	<u>0</u>
	161 158,36

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversAffaires indiennes et du Nord canadien

Crédit 32c Affaires du Nord - Conformément à l'article 29 de la Loi sur la gestion des finances publiques, autoriser le Ministre au nom de sa Majesté du chef du Canada et conformément aux termes et conditions approuvées par le ministre des Finances, à garantir des prêts à un montant ne dépassant pas \$17,000,000 à Curragh Resources Inc. jusqu'au 31 décembre 1996.

Explication La présente note a pour but d'obtenir pour le ministre du MAIN l'autorisation de garantir des prêts à Curragh Resources Inc.

La société Curragh Resources Inc. exploite des mines à Faro (Yukon), qui représentent environ 20 p. 100 du PIB du Yukon. Suite à une trop forte expansion, la société éprouve un grave problème d'encaisse qui l'empêche d'obtenir un financement du secteur de 40 M\$ pour entreprendre un projet de 18 mois visant à enlever le mort-terrain du dépôt de Grum afin d'avoir accès au minéral. Le défaut de procéder à ces travaux entraînera la fermeture des activités de Faro à la fin de 1992.

En décembre 1991, la société a pris contact avec le gouvernement afin de demander une garantie de prêts de 40 M\$. Les fonctionnaires du MAIN et des Finances sont en train d'examiner cette demande. La garantie de prêts proposée serait partagée dans la même proportion entre le Yukon (37 1/2 %) et une institution financière (15 %), la part du gouvernement fédéral étant de 37 1/2 % de 40 M\$, soit 17 M\$).

Bien que la société ait reçu récemment 60 M\$ provenant de la vente de sa participation dans Asturiana de Zinc (une fonderie espagnole), et qu'elle continue à s'efforcer de recueillir des fonds en vendant d'autres actifs, son encaisse est dans un tel état qu'il est probable que l'aide gouvernementale sera requise dans un proche avenir.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversApprovisionnementnements et Services

Crédit 11c Fonds renouvelable des approvisionnementnements - En vertu de l'article 12 de la Loi sur les fonds renouvelables, (L.C. 1985 ch. R-8) pour révoquer l'article 8 de cette loi au 31 mars 1992.

Explication La plupart des opérations imputables sur le fonds renouvelable des approvisionnementnements seront financées par les crédits autorisés à partir du 1^{er} avril 1992 (conformément à une décision antérieure du Conseil du Trésor) ou par un des deux nouveaux fonds renouvelables créés pour financer, à compter du 1^{er} avril 1992, les organismes de service spéciaux.

En conséquence, ASC a proposé de clore le fonds renouvelable des approvisionnementnements et de créer un nouveau fonds renouvelable intitulé «fonds renouvelable pour services facultatifs» qui couvrira les autres opérations.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversApprovisionnements et ServicesCrédit 12c

Fonds renouvelable du Groupe Communication Canada - en vertu de l'article 29.1(2)b) de la Loi sur la gestion des finances publiques, pour autoriser le ministre des Approvisionnements et Services, à compter du 1^{er} avril 1992, à engager des dépenses sur le Fonds du revenu consolidé, selon les modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor, afin de remplir les objectifs cités aux alinéas 5(1)b) et d) de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services aux fins des services de communication, incluant: autorisation pour le ministre de dépenser tous les revenus reçus reliés aux objectifs du fonds; et la somme des dépenses effectuées pour les objectifs du fonds ne doit en aucun temps dépasser de plus de \$100,000,000 les revenus reçus en fonction des objectifs du fonds.

Explication

En décembre 1989 le gouvernement annonçait la création de deux organismes de service spéciaux (OSS) à ASC qui opèrent comme tels depuis le 1^{er} avril 1991. Groupe Communication Canada (GCC) et Conseils et Vérifications Canada (CVC) sont responsables de la prestation des services prévus par la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services.

GCC est chargé de mener des sondages d'opinion publique et d'offrir des services d'impression, d'édition, de publicité ainsi que d'autres services de communication dont a besoin le gouvernement.

Le Conseil du Trésor a approuvé la création d'organismes de services spéciaux à condition qu'un fonds renouvelable distinct soit constitué pour chacun d'eux. À l'heure actuelle, chaque OSS est financé à partir d'un compte distinct prévu dans le fonds renouvelable des approvisionnements.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversApprovisionnementnements et ServicesCrédit 13c

Fonds renouvelable de Conseils et Vérification Canada - en vertu de l'article 29.1(2)b) de la Loi sur la gestion des finances publiques, pour autoriser le ministre des Approvisionnementnements et Services à compter du 1^{er} avril 1992, à engager des dépenses sur le Fonds du revenu consolidé, selon les modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor, afin de remplir les objectifs cités aux alinéas 7(3)a), b) et f) de la Loi sur le ministère des Approvisionnementnements et Services aux fins des services dans les domaines de la vérification et de la consultation et de services connexes, incluant: autorisation pour le Ministre de dépenser tous les revenus reçus reliés aux objectifs du fonds; et la somme des dépenses effectuées pour les objectifs du fonds ne doit en aucun temps dépasser de plus de \$30,000,000 les revenus reçus en fonction des objectifs du fonds.

Explication

En décembre 1989 le gouvernement annonçait la création de deux organismes de service spéciaux (OSS) à SCC qui opèrent comme tels depuis le 1^{er} avril 1991. Groupe Communication Canada (GCC) et Conseils et Vérifications Canada (CVC) sont responsables de la prestation des services prévus par la Loi sur le ministère des Approvisionnementnements et Services.

CVC est chargé d'offrir des services de vérification intégrée et des conseils en matière d'examen de programmes, d'élaboration de plans d'entreprise et d'établissement d'organigrammes, de même qu'en matière de gestion des ressources humaines et financières et de gestion de projets.

Le Conseil du Trésor a approuvé la création d'organismes de services spéciaux à condition qu'un fonds renouvelable distinct soit constitué pour chacun d'eux. À l'heure actuelle, chaque OSS est financé à partir d'un compte distinct prévu dans le fonds renouvelable des approvisionnementnements.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversApprovisionnementnements et ServicesCrédit 14c

Fonds renouvelable des services optionnels - en vertu de l'article 29.1(2)b) de la Loi sur la gestion des finances publiques, pour autoriser le ministre des Approvisionnementnements et Services, à compter du 1^{er} avril 1992, à engager des dépenses sur le Fonds du revenu consolidé, selon les modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor, afin de remplir les objectifs cités aux alinéas 5(1)c) de la Loi sur le ministère des Approvisionnementnements et Services aux fins des services d'acquisition et des fournitures des bureaux, des services, et d'équipements; et pour l'enregistrement des coûts de produit de la Gestion du transport et du Programme d'achat de matériel informatique pour location; et afin de remplir les objectifs cités à l'article 6 de la Loi sur les biens de surplus de la Couronne pour la distribution et la disposition des biens de surplus de la Couronne, incluant: autorisation pour le ministre de dépenser tous les revenus reçus reliés aux objectifs du fonds et; la somme des dépenses effectuées pour les objectifs du fonds ne doit en aucun temps dépasser de plus de \$100,000,000 les revenus reçus en fonction des objectifs du fonds.

Explication

La plupart des activités de l'actuel Fonds renouvelable des approvisionnementnements (FRA) seront couvertes soit par des autorisations d'engager des dépenses en date du 1^{er} avril 1992 (conformément à une décision antérieure du Conseil du Trésor) soit par un des deux nouveaux fonds renouvelables établis pour les besoins des organismes de service spécial d'ASC en date du 1^{er} avril 1992.

En conséquence, ASC a proposé de résilier le FRA et de créer un nouveau fonds, le Fonds renouvelables des services optionnels, pour couvrir les activités restantes, notamment les approvisionnementnements en articles stockés et la distribution des biens de la Couronne.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversApprovisionnement et Services

Crédit 15c Approvisionnement et Services - Pour autoriser le Ministère à radier des comptes du Fonds renouvelable des approvisionnements un montant de \$1,910,000 représentant les frais pour fermer les installations du Centre de photographie et du Centre des expositions du gouvernement canadien.

Explication Le 15 décembre 1989, le président du Conseil du Trésor annonçait un certain nombre d'initiatives visant à rendre les services gouvernementaux plus efficaces et à épargner les dollars fiscaux. À cet effet, le président a alors annoncé la fermeture du Centre de photographie et du Centre des expositions et de l'audio-visuel du gouvernement canadien.

Après consultation du personnel du Bureau du contrôleur général, il a été résolu que la meilleure façon de traiter les coûts extraordinaires supportés par ASS à l'occasion de ces fermetures était de permettre au ministère de radier un montant équivalent du Fonds de renouvellement des approvisionnements, en ajoutant un poste de 1 \$ au Budget des dépenses supplémentaire.

Le montant des frais de fermeture a été estimé à environ 1,9 million de dollars, plus de la moitié de celui-ci correspondant aux frais devant être versés à Travaux Publics Canada pour les locaux selon les termes de la vente des installations de production à un groupe d'employés. Un montant additionnel de 700 000 dollars correspond à la perte sur la vente des stocks et au capital devant être recouvré dans le compte du Fonds renouvelable des approvisionnement.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversCommunication

Crédit 2c Fonds renouvelable de l'Agence des télécommunications gouvernementales - Conformément à l'article 12 de la Loi sur les fonds renouvelables, faire passer de \$30,000,000 à \$64,000,000 la somme par laquelle les dépenses globales engagées peuvent dépasser les recettes dont il est question dans cet article.

Explication Le fonds renouvelable de l'ATG est augmenté de 30 millions de dollars à 64 millions de dollars. Cela comprend, d'abord, un montant supplémentaire de 10 millions de dollars qui permettra à l'ATG de facturer les ministères clients à terme échu, comme le font les compagnies de téléphone. Ce mode de facturation plus efficace ne devrait pas avoir une incidence financière sur le cadre étant donné que les délais de perception compenseront les délais de versement par les ministères. Le deuxième montant additionnel, de 24 millions de dollars, permettra à l'ATG de faire face à l'obligation de facturer les frais locaux aux ministères et de les intégrer dans sa propre facturation. Cette façon de procéder réduira les coûts administratifs des ministères et évitera les pénalités pour paiement en retard.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversEmploi et ImmigrationCrédit 6c

Emploi et Assurance - Conformément à l'article 25(2) de la Loi sur la gestion des finances publiques, radier 83 dettes des Comptes du Canada envers Sa Majesté du chef du Canada, lesquelles totalisent \$3,867.52 et concernant des paiements en trop du compte des rentes sur l'État - Pour autoriser le virement au présent crédit de \$3,867 du crédit 5 (Emploi et Immigration) de la Loi de crédits n° 2, pour 1991-1992.

Explication

Ce poste permet la radiation de 83 paiements en trop du compte des rentes sur l'État dont le solde en souffrance s'élève à 3 867,52 \$. Ces dettes sont radiées pour les motifs suivants :

- le créancier est décédé - 3 824,43 \$; et
- les coûts supplémentaires pour recouvrer la dette ne sont pas justifiés - 43,09 \$.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversEmploi et Immigration

Crédit 16c Immigration - Conformément à l'article 25(2) de la Loi sur la gestion des finances publiques, radier 2,038 dettes des Comptes du Canada envers Sa Majesté du chef du Canada, lesquelles totalisent \$1,827,095.00 concernant des prêts pour le transport émis selon l'article 119 de la Loi sur l'immigration - Pour autoriser le virement au présent crédit de \$1,827,094 du crédit 5 (Emploi et Immigration) de la Loi de crédit n° 2 de 1991-1992.

Explication Voir C.T. n° 817441 - 12 décembre 1991. Ce poste permet la radiation de 2 038 prêts pour le transport dont le solde en souffrance s'élève à 1 827 095 \$. Ces dettes sont radiées pour les motifs suivants :

- Le créancier n'est pas un résident du Canada ou il ne peut être retrouvé - 1 251 901 \$;
- Le créancier est incapable de rembourser la dette - 419 540 \$;
- Le créancier est décédé - 108 102 \$;
- Le créancier est un failli non libéré - 26 040 \$; et
- Les coûts supplémentaires pour recouvrer la dette ne sont pas justifiés - 21 512 \$.

Un poste semblable apparaît tous les ans dans le dernier budget des dépenses supplémentaire.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversFinancesCrédit L11C

Conformément à la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes, délivrance de billets à vue, non productifs d'intérêts et non négociables d'un montant ne devant pas dépasser \$3,333,334 en faveurs du Fonds pour l'environnement mondial de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

Explication

Ce poste permet la délivrance de billets à vue ne dépassant pas 3 333 334 \$ Can. au Fonds pour l'environnement mondial de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement afin que le Canada s'acquitte de ses obligations comme participant à ce fonds multilatéral administré par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

L'encaissement de ces billets à vue se fera à partir des fonds prévus au budget des prochains exercices, comme le stipule la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversIndustrie, Sciences et TechnologieCrédit 6c

Conformément à l'article 25(2) de la Loi sur la gestion des finances publiques, radier des comptes du Canada un montant de \$1,090,348 dû à sa Majesté du chef du Canada, par Les Chaussures Savage Limitée - Pour autoriser le virement au présent crédit de \$1,090,357 du crédit 25 (Industrie, Sciences et Technologie) de la Loi de crédits n° 2 pour 1991-1992.

Explication

Voir C.T. n° 817331 - 28 novembre 1991. La décision précitée autorise la radiation d'une débenture (1 000) et d'un solde en souffrance totalisant 1 222 619,62 \$, dont 1 090 358 \$ en capital et de 132 261,62 \$ en intérêts courus.

L'entreprise a fermé ses portes en juin 1989 lorsqu'un syndic a été désigné par la Banque de Montréal, qui constitue le créancier garanti.

Pour ce qui a trait au remboursement de la créance, la Banque fédérale de développement (BFD) avait préséance sur la Banque de Montréal. La BFD n'a cependant pas récupéré tout le prêt.

Bien que d'autres solutions aient été envisagées pour récupérer le prêt, aucune autre mesure n'était, au 23 octobre 1990, recommandée selon les services juridiques d'ISTC.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversIndustrie, Sciences et Technologie

Crédit 107c Société canadienne des postes - Conformément à l'article 28 de la Loi sur la Société canadienne des postes et aux articles 101 et 127(3) de la Loi sur la gestion des finances publiques, autoriser la Société canadienne des postes à contracter d'emprunter auprès d'autres personnes que Sa Majesté, jusqu'à concurrence de 200 millions de dollars pour l'année financière 1992-1993 en conformité avec les conditions approuvées par le ministre des Finances.

Explication La Société canadienne des postes doit faire approuver ses emprunts sur les marchés financiers étrangers par le Parlement. Bien que la Loi sur la Société canadienne des postes l'autorise à effectuer de tels emprunts, la Société doit en demander l'autorisation expresse, d'où la nécessité d'inscrire ce poste au Budget des dépenses supplémentaire. Cette autorisation est nécessaire parce que le premier Budget des dépenses supplémentaire de l'exercice 1992-1993 n'est, généralement, pas approuvé avant l'automne et que Postes Canada a besoins de ces fonds au début de l'exercice.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversSolliciteur général - Service correctionnelCrédit 11c

Fonds renouvelable CORCAN - en vertu de l'article 29.1(2)b) de la Loi sur la gestion des finances publiques, pour autoriser le Solliciteur général du Canada à dépenser, à compter du 1^{er} avril 1992, à même le Fonds du revenu consolidé, selon les modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor, afin de poursuivre l'exploitation de CORCAN incluant: autorisation pour le Ministre de dépenser tous les revenus reçus reliés aux objectifs du fonds et; la somme des dépenses effectuées pour les objectifs du fonds ne doit en aucun temps dépasser de plus de 45 millions de dollars les revenus reçus en fonction des objectifs du fonds.

Explication

Afin de permettre aux détenus de réintégrer la société, Service Correctionnel Canada offre, par l'entremise de CORCAN, des services de perfectionnement professionnel (activités carcérales) à près de 14 p. 100 (1650 détenus) de la population carcérale. CORCAN disposera, à compter du 1^{er} avril 1992, d'une plus grande marge de manoeuvre puisque, à cette date, il opérera à titre d'organisme de service spécial et sera doté d'un fonds renouvelable.

Un fonds renouvelable du gouvernement est, en fait, l'équivalent d'une ligne de crédit commerciale. D'autres ministères comptent plusieurs fonds. CORCAN imputera ses dépenses sur le fonds et y versera ses recettes afin de réduire le solde net dû et, par conséquent, ses intérêts débiteurs.

APPENDICE II

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversTransportsCrédit 2c

Transports - Conformément à l'article 24.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques, remettre certaines dettes envers Sa Majesté du chef du Canada pour ce qui concerne la Société des transports du Nord Limitée le montant principal de \$4,000,000 et remettre l'intérêt à payer d'un montant de \$1,708,516 - Pour autoriser le virement au présent crédit de \$3,999,999 du crédit 10 (Transports) de la Loi de crédits n° 2 pour 1991-1992

Explication

STNL, ancienne société d'État, a été privatisée en 1985. Aux termes de la vente, l'État devait assumer une dette de 7 millions de dollars. En 1988, la circulaire du CT 809229 modifiait l'acte de vente et STNL devait verser 3 millions de dollars pour régler la dette. Le délai d'introduction du montant sous SE (afin de rectifier les Comptes publics) a résulté de la nécessité de modifier la Loi sur la gestion des finances publiques pour permettre la remise d'une dette d'une société autre qu'une société d'État. Seuls les 4 millions de dollars du capital dû figurent dans les Comptes publics et seulement ces 4 millions sont considérés comme un poste budgétaire. Le libellé du crédit fait état d'une autorisation parlementaire pour permettre la remise des intérêts qui s'élèvent à \$1,708,516.



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

MEMORANDUM

NOTE DE SERVICE

TO
A

John Desmarais, Clerk
National Finance Committee

FROM
DE

Gordon King

rown

SUBJECT
OBJET

BILL C-61: SUPPLEMENTARY INFORMATION

Security classification Classification de sécurité

Unclassified

Originator / Telephone No. Auteur / Numéro de téléphone

R. Miller 992-4468

Our file Notre référence

G:\mck\C-61supp

Your file Votre référence

Date

April 7, 1992

Attached is the information requested by the Senate Finance Committee during their consideration of Bill C-61 on April 2, 1992. The items covered are:

- . the "pattern" of borrowing in 1991-92: i.e. types, amounts, dates and rates.
- . borrowings under Section 47 from Jan 30 until present
- . indication of fixed versus floating debt in 1991-92,
- . factors affecting 1991-92 borrowing requirements (and thus use of Section 47)
- . an explanation of clause 4 of Bill C-61.

I hope this is useful to the Committee members.

Attached

Bill Mitchell, 992-9032

1991-92 BORROWING PROGRAM (Types, dates, amounts, rates, fixed and floating portions)

Program as of: 06-Apr

Fisca: 1991/92 Treasury Bill Program
(\$ millions)

Date	Maturing			Issued			Net Increment			Average Tender Yields			
	CH	3 mo	6 mo	12 mo	Total	CH	3 mo	6 mo	12 mo	Total	Cum	O/S	CH
05-Apr-91	0	3600	1550	800	5950	0	3100	1550	800	5450	-500	139150	
12-Apr-91	0	2800	1600	800	5200	0	2800	1600	800	5200	0	-500	9.56
18-Apr-91	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	0	138650	9.31
19-Apr-91	0	3300	1500	800	5600	0	3700	2000	800	6500	1500	138650	9.46
26-Apr-91	0	3700	1550	800	6050	0	3800	2000	1100	6900	900	140150	9.62
29-Apr-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	850	141050	9.41
03-May-91	0	3700	1800	800	6300	0	3700	1800	1100	6600	1000	141900	9.24
10-May-91	1000	3600	2000	800	7400	0	2800	1300	1100	5200	300	142900	9.25
17-May-91	2750	2600	1400	800	7550	0	2800	1300	1100	5200	-2200	143200	9.08
24-May-91	0	2800	1400	800	5000	1250	3250	1850	1100	6200	-2350	143200	8.97
30-May-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	143200	8.80
31-May-91	0	3150	1800	800	5750	0	4000	2000	1100	7100	1350	143200	8.86
07-Jun-91	0	3600	1800	900	6300	0	3000	1500	1100	5600	-700	143250	8.81
14-Jun-91	0	3700	1800	900	6400	0	3900	2000	1200	7100	3400	143250	8.71
21-Jun-91	0	3450	2000	900	6350	0	3900	2000	1200	7100	750	143250	8.67
28-Jun-91	0	3700	1800	900	6400	0	3900	1600	1200	6700	300	144000	8.66
02-Jul-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	144300	8.65
05-Jul-91	1250	3100	2000	900	7250	0	4000	1800	1200	7000	6150	145300	8.65
12-Jul-91	1000	2800	1400	900	6100	0	3900	1900	1200	7000	900	145300	8.64
19-Jul-91	0	3700	1700	900	6300	0	3900	2000	1200	7100	800	145950	8.64
26-Jul-91	0	3800	2000	900	6700	0	3600	1700	1100	6400	7000	146750	8.70
02-Aug-91	0	3700	2000	900	6600	0	3600	1700	1100	6400	-300	146450	8.69
09-Aug-91	1000	2800	1800	900	6500	1000	3600	1700	1100	7400	-200	146250	8.66
16-Aug-91	0	2800	1800	900	5500	0	3600	1800	1100	7400	800	147150	8.63
23-Aug-91	0	3250	1350	900	5500	0	3600	1800	1100	6500	1300	148650	8.59
30-Aug-91	0	3000	1500	1000	6550	0	3600	1800	1100	6500	1000	148650	8.55
06-Sep-91	0	3000	1800	1000	5800	0	3300	1800	1100	6000	-50	148650	8.55
13-Sep-91	1000	3900	1900	1000	7800	0	3800	2000	1200	7200	200	149600	8.53
20-Sep-91	0	3900	1700	1000	6600	0	4000	2000	1200	7200	400	149600	8.47
27-Sep-91	0	3900	2000	1000	6900	1500	3300	2000	1200	7500	600	149600	8.43
04-Oct-91	0	4000	1550	1000	6550	0	3000	1400	1100	5500	11050	150200	8.34
11-Oct-91	0	3900	1600	1000	6500	0	3200	1600	1000	5800	-1050	149150	8.21
18-Oct-91	0	3900	2000	1000	6900	0	3400	1700	1100	6200	9300	148450	8.21
25-Oct-91	0	3600	2000	1000	6600	0	3500	1800	1100	6400	-700	147550	8.05
01-Nov-91	1500	3600	1800	1000	7900	0	4000	1900	1100	7000	-200	148050	7.92
08-Nov-91	0	3600	1300	1000	5900	0	3200	1500	1000	5700	1500	148050	7.79
15-Nov-91	0	3600	1300	1000	5900	0	3000	1400	1000	5400	-900	148150	7.48
22-Nov-91	0	3600	1650	1000	6250	0	3400	1700	1100	6200	-50	147400	7.53
29-Nov-91	0	3600	2000	1000	6600	0	4000	2000	1100	7100	8250	147400	7.44
06-Dec-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	500	147900	7.41
13-Dec-91	1500	3300	1500	1000	7300	0	3100	1600	1100	5800	9750	148900	7.29
20-Dec-91	0	4000	2000	1000	7000	0	3700	1900	1100	6700	-1500	147400	7.27
27-Dec-91	0	3800	2000	1000	6800	0	4000	2000	1200	7200	8250	147400	7.21
03-Jan-92	0	3300	1600	1000	5900	0	3200	1700	1100	6000	400	147100	7.26
10-Jan-92	1000	3200	1900	1000	5800	0	3000	1400	1000	5400	100	147500	7.32
17-Jan-92	0	3400	2000	1000	6400	0	3200	1700	1100	6000	8450	147600	7.42
24-Jan-92	0	3500	1700	1100	6300	0	4000	2000	1200	7200	1100	147200	7.21
30-Jan-92	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	7650	146100	7.08
07-Feb-92	0	4000	1700	1100	6800	0	4000	2000	1200	7200	900	146800	6.96
14-Feb-92	0	3200	1700	1100	6000	0	3200	1600	1100	6000	10050	147200	6.83
21-Feb-92	0	3000	1800	1100	5900	0	3000	1600	1100	5700	200	149200	7.04
28-Feb-92	0	3400	1800	1100	6300	0	3700	1800	1100	6600	10350	149200	7.21
06-Mar-92	1500	3100	1800	1100	6900	750	4000	1800	1100	7650	300	149500	7.21
13-Mar-92	0	4000	1600	1100	7300	0	3200	1600	1100	5900	11100	150250	7.31
20-Mar-92	0	3700	2000	1100	6800	0	3700	2000	1100	6800	750	148850	7.25
27-Mar-92	0	4000	2000	1100	7100	0	4000	2000	1100	7100	-1400	148850	7.46
03-Apr-92	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	0	148850	7.57
10-Apr-92	0	3200	1600	900	5600	0	4100	1900	800	6800	9700	148850	7.41
17-Apr-92	0	0	0	0	0	1250	0	0	0	1250	1000	149850	7.16
24-Apr-92	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11900	151050	7.24
30-Apr-92	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1250	152300	7.14

FISCAL 1991-92 Marketable Bond Program
(\$ millions)

Council Date	Pre- Announce	Announce Terms	Offering Delivery	Maturing	Gross	Net	Tender Yield	2-yr	3-yr	5-yr	7-yr	10-yr	30-yr
26-Mar	03-Apr	10-Apr	16-Apr	5-yr	1100	-216	9.38			1100			
12-Apr	12-Apr	17-Apr	23-Apr	30-yr	800	800	9.90						800
12-Apr	12-Apr	17-Apr	23-Apr	10-yr	0	950	9.57					950	
01-May	01-May	08-May	14-May	30-yr	425	375	9.89						800
01-May	01-May	08-May	14-May	2-yr	550	800	9.08	1350					
23-May	22-May	29-May	04-Jun	5-yr	0	1100	9.47		25	1100		950	650
23-May	22-May	12-Jun	18-Jun	1700	1700	0				75		900	800
20-Jun	19-Jun	26-Jun	03-Jul	10-yr	0	900	10.08						
20-Jun	19-Jun	26-Jun	03-Jul	30-yr	0	800	10.17				900	1000	700
20-Jun	19-Jun	26-Jun	03-Jul	7-yr	0	900	9.03		50	50			
10-Jul	31-Jul	07-Aug	13-Aug	1725	1800	75		1400					
10-Jul	31-Jul	07-Aug	13-Aug	800	1400	600	8.99						
10-Jul	31-Jul	07-Aug	13-Aug	5-yr	0	1100	9.39			1100		1000	900
05-Sep	04-Sep	11-Sep	17-Sep	393	1000	607	9.50						
05-Sep	04-Sep	11-Sep	17-Sep	30-yr	0	900	9.41			1100		1000	
19-Sep	18-Sep	25-Sep	01-Oct	5-yr	0	1100	8.58						
19-Sep	18-Sep	25-Sep	01-Oct	10-yr	0	1000	8.71			1100			
17-Oct	16-Oct	23-Oct	29-Oct	0	1100	1100	8.19			1100			
17-Oct	16-Oct	23-Oct	29-Oct	5-yr	0	500	7.24	1400					700
14-Nov	13-Nov	20-Nov	26-Nov	30-RRB	0	700	*			75		925	800
14-Nov	13-Nov	20-Nov	26-Nov	2075	1800	-275							850
28-Nov	08-Dec	11-Dec	17-Dec	30-yr	0	850	9.09			1200			
28-Nov	08-Dec	11-Dec	17-Dec	5-yr	1246	-46	7.59						
12-Dec	31-Dec	22-Jan	28-Jan	Open	0	0						1025	
30-Jan	29-Jan	05-Feb	11-Feb	10-yr	1025	0	8.35	1000					
30-Jan	29-Jan	05-Feb	11-Feb	2-yr	1000	0	7.54						
06-Feb	05-Feb	26-Feb	03-Mar	Open	0	0							
Totals:	Issues:	25	-	size:	13155	27775							
						14620		5150	75	6900	900	7750	7000
								18.56	0.36	24.68	3.26	27.96	25.26

* - 4.25% (real) plus an inflation component.

TOTAL 1991-92 DEBT PROGRAM

Total fixed rate portion 46%

Total floating rate portion 54%

1992 Section 47 Treasury Bill Authority Table

Granting Authority:				Using Authority:				Authority Expires	
Council Date (1992)	P.C. Number (1992-)	Amount Granted (\$mm)		Delivery Date (1992)	Amount Issued	CM	3 mo	6 mo	Authority Remaining (\$mm)
Bills issued in fiscal 1991/92:									
27-Jan	169	3000		30-Jan	1400				1600
06-Feb	214	2500		21-Feb			300		2200
				27-Feb	750				1450
12-Mar	429	2000		23-Mar	1000				1000
26-Mar	600	750		27-Mar			500		500
				30-Mar	1250				0
Total									5200
Less: bills maturing in fiscal 1991/92									(1400)
Bills to be refunded in fiscal 1992/93									
									3800
Bills issued in fiscal 1992/93:									
31-Mar	N/A	1000		03-Apr	1000				0
02-Apr	N/A	750							750

FACTORS AFFECTING 1991-92 BORROWING REQUIREMENTS

The Government reached the limit of its borrowing authority for 1991-92 by the end of January 1992. As a result, in the February 1992 budget, the Government requested an additional \$3.9 billion in borrowing authority for 1991-92. For 1991-92, the deficit was revised upwards by \$0.9 billion, the net source of funds expected from non-budgetary transactions was revised down by \$5 billion. The upward revision to the deficit outlook for 1991-92 is described on page 107 of the Budget Papers (the Budget 1992).

The increase in borrowing requirements since the February 1991 budget was due to lower-than-expected economic growth during 1991. As a result, tax revenues were lower than expected and certain expenditures were higher.

Personal income tax collections in 1991-92 are expected to be \$4.0 billion lower than estimated in the February 1991 budget. However, some of this decline is being offset by overpayments to the Provincial Tax Collection Account with respect to personal income taxes collected on behalf of the participating provinces with respect to taxation year 1990. Tax data for 1990 did not become available until November 1991. Corporate income tax collections are expected to be \$2.6 billion lower, as monthly collections experience was not as strong as originally anticipated. Higher non-tax revenues, coupled with the January 1, 1992 increase in unemployment insurance premium rates announced in November 1991, resulted in \$0.9 billion of additional revenues.

Unemployment insurance benefit payments are expected to be \$1 billion higher, reflecting higher-than-expected levels of unemployment. Transfers to provinces, especially cash transfers for Established Programs Financing, are up by \$0.9 billion. The increase in cash transfers was due to a lower value of tax points, reflecting the weakness in personal incomes.

Interest rates in 1991, however, averaged 8.9 per cent (short-term rates), compared to the February 1991 budget forecast of 9.5 per cent. As a result, public debt charges are expected to be \$1.7 billion lower in 1991-92 than originally forecast. Equalization entitlements have been revised downwards reflecting the downward revision to the tax bases. In addition, the government undertook a number of fiscal actions during the course of 1991-92 to keep the deficit under \$31.5 billion. These included the end-of-year freeze on discretionary spending, reprofiling of uncommitted funds, and the scooping of reserves for contingencies. Given the revised economic outlook presented

in the February 1991 budget, the actuarial liability with respect to federal government employee pension plans was lowered, resulting in a savings of \$0.5 billion in 1991-92. Finally, the President of the Treasury Board introduced legislation on February 14, 1992, which, among other things, will put the federal government employee pension plans on a fully-funded basis. This will reduce program spending by \$1 billion in 1991-92.

The net impact of all of these factors is an increase in the deficit for 1991-92 of \$0.9 billion to \$31.4 billion. However, while some of the actions undertaken during the course of the year minimized the deterioration in the deficit, they resulted in a correspondingly lower net source of funds in non-budgetary transactions. These include the transfer of funds from the Provincial Tax Collection Account, the revision to the actuarial liability, the full-funding of employee pension plans, and the impact of the year-end freeze on outstanding cheques and warrants. In addition, the government advanced monies to CIDC for the wind-up on Standard TrustCo, of which \$0.6 billion is still to be repaid. The lower interest rates during 1991-92 has resulted in lower interest payments on certain specified purpose accounts and the interest and debt accounts. The net impact of all of these factors is to reduce the net source of funds from non-budgetary transactions by \$5 billion.

There were also some technical factors which affected the use of borrowing authority. Some, such as the suspension of the Canada Bills program and the cancellation of Purchase Fund bonds, increased the authority available. Others, such as the need to use 1991-92 borrowing authority to repay maturities and redemptions which accrued prior to Royal Assent for the 1991-92 Borrowing Authority Act, and the need to use 1991-92 borrowing authority to cover the refunding of bills issued in 1990-91 subject to Section 47), used available authority. On balance, these technical factors used some \$1 billion of available 1991-92 borrowing authority.

BILL C-61 (BORROWING AUTHORITY ACT): CLAUSE 4

The purpose of this clause is to deem the borrowing authority granted by this Bill to have come into force on April 1, 1992 for the purpose of calculating the charge against the 1992-93 borrowing authority.

The effect of this clause is that all borrowing in this fiscal year will be charged against the amount set out in subsection 2(1). This clause also cures a difficulty which arose for the first time in April, 1991. Because of the wording of section 45 of the Financial Administration Act (FAA), the government cannot refund issues which mature or are redeemed in the period between April 1 and the coming into force of C-61. To refund issues under section 45, there must be "an authority...to borrow". The words "that authority" in clause 4 of Bill C-61 refer to "the amount of money authorized by this Act to be borrowed", i.e. the "authority" conferred by clause 2 of Bill C-61.

6 AVRIL 1992

PROGRAMME D'EMPRUNT DE 1991-1992
(Catégories, dates, montants, taux et parties à taux fixes ou variables)Programme des bons du Trésor, Exercice 1991-92
(en millions de dollars)

Date	Échéance			Nouvelles émissions			Augmentation nette			Rendement moyen à l'adjudication		
	Gestion de la trésorerie	3 mois	6 mois	12 mois	Total	Gestion de la trésorerie	3 mois	6 mois	12 mois	Total	Cum	O/S
05-avr-91	0	3600	1550	800	5950	0	3100	1550	800	5450	-500	139150
12-avr-91	0	2800	1600	800	5200	0	2800	1600	800	5200	-500	138650
18-avr-91	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	1000	138650
19-avr-91	0	3300	1500	800	5600	0	3700	2000	800	6500	900	140150
26-avr-91	0	3700	1550	800	6050	0	3800	2000	1100	6900	850	141050
29-avr-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	3750	142900
03-mai-91	0	3700	1800	800	6300	0	3700	1800	1100	6600	300	143200
10-mai-91	1000	3600	2000	800	7400	0	2800	1300	1100	5200	1850	141000
17-mai-91	2750	2600	1400	800	7550	0	2800	1300	1100	5200	-2200	138650
24-mai-91	0	2800	1400	800	5000	1250	3250	1650	1100	7250	2250	138650
30-mai-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	2750	141900
31-mai-91	0	3150	1800	800	5750	0	4000	2000	1100	7100	1350	141900
07-juil-91	0	3600	1800	900	6300	0	3000	1500	1100	5600	4100	143250
14-juil-91	0	3700	1800	900	6400	0	3300	2000	1200	7100	700	143250
21-juil-91	0	3450	2000	900	6350	0	3900	2000	1200	7100	750	144000
28-juil-91	0	3700	1800	900	6400	0	3900	1600	1200	6700	300	144300
02-juil-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	6150	145300
05-juil-91	1250	3100	2000	900	7250	0	4000	1800	1200	7000	-250	145300
12-juil-91	1000	2800	1400	900	6100	0	3900	1900	1200	7000	900	145950
19-juil-91	0	3700	1700	900	6300	0	3600	2000	1200	7100	800	145950
26-juil-91	0	3800	2000	900	6700	0	3900	1700	1100	6400	7600	146750
02-août-91	0	3700	2000	900	6600	0	3600	1700	1100	6400	-200	146750
09-août-91	1000	2800	1800	900	6500	1000	3600	1700	1100	7400	900	146750
16-août-91	0	2800	1300	900	5000	0	3600	1800	1100	6500	1500	148650
23-août-91	0	3250	1350	900	5500	0	3600	1800	1100	6500	1000	149650
30-août-91	0	4000	1550	1000	6550	0	3600	1800	1100	6500	-50	149650
06-sept-91	0	3000	1800	1000	5800	0	3300	1600	1100	6000	200	149650
13-sept-91	1000	3900	1900	1000	7800	0	4000	2000	1200	7200	-600	149650
20-sept-91	0	3900	1700	1000	6600	0	3800	2000	1200	7000	600	149650
27-sept-91	0	3900	2000	1000	6900	1500	3300	1600	1100	7500	300	149650
04-oct-91	0	4000	1550	1000	6550	0	3000	1400	1100	5500	-1050	150200
11-oct-91	0	3900	1600	1000	6500	0	3200	1600	1000	5800	-700	149150
18-oct-91	0	3900	2000	1000	6900	0	3400	1700	1100	6200	-50	147400
25-oct-91	0	3600	2000	1000	6600	0	3500	1800	1100	6400	-200	147550
29-oct-91	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	1500	149050
01-nov-91	1500	3600	1800	1000	7900	0	4000	1900	1100	7000	-900	148150
08-nov-91	0	3600	1300	1000	5900	0	3200	1500	1000	5700	-200	8800
15-nov-91	0	3600	1300	1000	5900	0	3000	1400	1000	5400	-500	8300
22-nov-91	0	3600	1650	1000	6250	0	3400	1700	1100	6200	-50	8250
29-nov-91	0	3600	2000	1000	6600	0	4000	2000	1100	7100	500	8750
02-déc-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	9750
06-déc-91	1500	3300	1500	1000	7300	0	3100	1600	1100	5800	-1500	148900
13-déc-91	0	4000	2000	1000	7000	0	3700	1900	1100	6700	-300	147100
19-déc-91	0	3800	2000	1000	6800	0	4000	2000	1200	7200	400	9350
27-déc-91	0	3300	1600	1000	5900	0	3200	1700	1100	6000	100	8450
03-jan-92	0	3000	1800	1000	5800	0	3000	1400	1000	5400	100	8050
10-jan-92	1000	3200	1900	1000	7100	0	3200	1700	1100	6000	-1100	6950
17-jan-92	0	3400	2000	1000	6400	0	4000	2000	1100	7100	700	7650
24-jan-92	0	3500	1700	1100	6300	0	4000	2000	1200	7200	900	8550
30-jan-92	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	10050	149200
31-jan-92	0	4000	1700	1100	6800	0	4000	1900	1100	7000	200	10250
07-fév-92	0	3200	1700	1100	6000	0	3200	1600	1100	6000	0	10250
14-fév-92	0	3000	1800	1100	5900	0	3000	1600	1100	5700	-200	104900
21-fév-92	0	4000	1800	1100	6300	0	3700	1800	1100	6600	300	10350
28-fév-92	0	4000	1800	1100	6900	750	4000	1800	1100	7650	750	11100
06-mar-92	1500	3100	1600	1100	7300	0	3200	1600	1100	5900	-1400	9700
13-mar-92	0	3700	2000	1100	6800	0	3700	2000	1100	6800	0	9700
20-mar-92	0	4000	2000	1100	7100	0	4000	2000	1100	7100	0	9700
27-mar-92	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	10700
30-mar-92	0	3200	1600	800	5600	0	4100	1900	800	6800	1200	11900
01-avr-92	0	0	0	0	0	1250	0	0	0	1250	1250	13150

ANNEXE FN/22

Gouvernement
du Canada

MEMORANDUM

NOTE DE SERVICE

TO
A

John Desmarais, Agents de comité

FROM
DEGordon King *M W R*SUBJECT
OBJETPROJET DE LOI C-61 : RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

Vous trouverez ci-joint les renseignements demandés par le Comité sénatorial des finances pour l'étude du projet de loi C-61 le 1^{er} avril. Ces renseignements portent sur ce qui suit :

- les caractéristiques des emprunts en 1991-1992 : les catégories, les montants, les dates et les taux;
- les emprunts contractés en vertu de l'article 47, du 30 janvier jusqu'à présent;
- les titres à taux fixes et les titres à taux variables en 1991-1992;
- les facteurs influant sur les besoins d'emprunt de 1991-1992 (et les raisons du recours à l'article 47);
- une explication de l'article 4 du projet de loi C-61.

J'espère que ces renseignements seront utiles aux membres du Comité.

p.j.

Security classification / Classification de sécurité

Originator / Telephone No. / Auteur / Numéro de téléphone

R. Miller 992-4468

Our file / Notre référence

g:\mck\c-61supp

Your file / Votre référence

Date

le 7 avril, 1992

6-avril 1992

(e: $\pi_{\text{TOT}} \rightarrow \sigma_{\text{TOT}}(s)$)

[illegible]

* - 4.25 p. 100 plus une prime d'inflation.

TOTAL - Programme de la dette

Total - Partie à taux fixes 46 p. 100
Total - Partie à taux variables 54 p. 100

Tableau des pouvoirs de 1992, bons du Trésor, article 47

Pouvoir d'octroyer			Pouvoir d'utilisation				Expiration du Pouvoir	
Conseil- Date (1992)	C.P.- Numéro (1992-)	Montant Octroyé (\$mm)	Date de Livraison (1992)	Montant émis G.-T.	3 mo	6 mo	Reste de Pouvoir (\$mm)	
							Total	
Bonds émis durant l'exercice 1991-1992:								
27-jan	169	3000	30-jan	1400			1400 1600 31-jan	
06-fév	214	2500	21-fév		300		300 2200 28-fév	
			27-fév	750			750 1450 28-fév	
12-mar	429	2000	23-mar	1000			1000 1000 31-mar	
26-mar	600	750	27-mar		500		500 500 31-mar	
			30-mar	1250			1250 0 31-mar	
Total							5200	
Moins: les bonds arrivant à échéance durant l'exercice 1991-1992:							(1400)	
Bonds devant être remboursés durant l'exercice 1992-1993:							3800	
Bonds émis durant l'exercice 1992-1993:								
31-mar	n.d.	1000					0	
02-avr	n.d.	750	03-avr	1000			1000 0 10-avr	
							750 10-avr	

FACTEURS INFLUANT SUR LES BESOINS D'EMPRUNT DE 1991-1992

Le gouvernement a atteint le plafond de son pouvoir d'emprunt pour 1991-1992 à la fin de janvier 1992. Il a donc demandé, dans le budget de février 1992, un pouvoir d'emprunt additionnel de 3,9 milliards de dollars pour terminer cet exercice. Toujours pour ce dernier, le déficit a été révisé à la hausse, soit de 0,9 milliard de dollars; la source nette des fonds devant provenir des opérations non budgétaires a été révisée à la baisse, soit de cinq milliards de dollars. Les renseignements sur l'augmentation du déficit de 1991-1992 figurent dans les perspectives financières des documents budgétaires, à la page 115 (budget de 1992).

L'augmentation des besoins d'emprunt par rapport aux prévisions du budget de février 1991 est attribuable à une croissance économique plus faible que prévu en 1991, laquelle s'est traduite par une baisse des recettes fiscales (comparativement aux prévisions) et une hausse de certaines dépenses.

En 1991-1992, les recettes au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers devraient être inférieures de quatre milliards de dollars aux prévisions du budget de février 1991. Toutefois, une partie de cette baisse est contrebalancée par les paiements en trop au compte de perception des impôts provinciaux à l'égard de l'impôt sur le revenu des particuliers perçu au nom des provinces participantes pour l'année d'imposition 1990. Les données fiscales liées à cette dernière n'ont été connues qu'en novembre 1991. Par ailleurs, les recettes au titre de l'impôt des sociétés devraient être inférieures de 2,6 milliards de dollars aux prévisions, étant donné que la perception mensuelle n'a pas donné les résultats escomptés. D'autre part, une hausse des recettes non fiscales, conjuguée à l'augmentation des taux de cotisation de l'assurance-chômage le 1^{er} janvier 1992, s'est traduite par des recettes supplémentaires de 0,9 milliard de dollars.

Les sommes versées au titre des prestations d'assurance-chômage devraient s'élever à un milliard de dollars de plus que les prévisions, ce qui reflète une hausse du taux de chômage non conforme aux projections. Pour ce qui est des transferts aux provinces, particulièrement les transferts en espèces au titre du Financement des programmes établis, ils sont en hausse de 0,9 milliard de dollars. L'accroissement des transferts en espèces est attribuable à la baisse de la valeur des points d'impôt, laquelle reflète la faiblesse des revenus des particuliers.

Les taux d'intérêt se sont établis en moyenne à 8,9 p. 100 en 1991 (taux à court terme), comparativement à une prévision de 9,5 p. 100 dans le budget de février 1991. Les frais de la dette publique en 1991-1992 devraient donc être inférieurs de 1,7 milliard de dollars aux projections initiales. Les droits au titre de la péréquation ont été révisés à la baisse, vu que l'on a fait de même avec les assiettes fiscales. Par ailleurs, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures budgétaires en 1991-1992 en vue de maintenir le déficit sous la barre des 31,5 milliards de dollars. Parmi ces mesures figurent le gel des dépenses discrétionnaires de fin d'exercice, le report des fonds non engagés et l'élimination des réserves pour imprévus. Compte tenu de la révision des perspectives économiques présentées dans le budget de février 1991, l'engagement actuariel lié aux régimes de retraite des employés du gouvernement fédéral a été réduit, ce qui a entraîné des économies de 0,5 milliard de dollars en 1991-1992. Enfin, le président du Conseil du Trésor a présenté un projet de loi le 14 février 1992 qui prévoit notamment la capitalisation entière de ces régimes de retraite, ce qui se traduira par une baisse des dépenses de programmes de un milliard de dollars en 1991-1992.

L'incidence nette de tous ces facteurs est une augmentation de 0,9 milliard de dollars du déficit de 1991-1992, qui passe à 31,4 milliards de dollars. Il convient de souligner que, bien que certaines des mesures prises durant l'exercice aient permis de minimiser la détérioration du déficit, celles-ci ont entraîné une baisse correspondante nette des fonds provenant des opérations non budgétaires, à savoir notamment le transfert de fonds du compte de perception des impôts provinciaux, la révision de l'engagement actuariel, la capitalisation entière des régimes de retraite des employés et l'incidence du gel de fin d'exercice des chèques et mandats en circulation. D'autre part, l'État a consenti un prêt à la SADC pour la liquidation de la Standard TrustCo, dont un montant de 0,6 milliard n'a pas encore été remboursé. La baisse des taux d'intérêt en 1991-1992 s'est traduite par une diminution des paiements d'intérêt sur certains comptes à fins déterminées ainsi que sur des comptes d'intérêt et de dette. L'ensemble de ces facteurs a pour effet de réduire de cinq milliards de dollars la source nette des fonds provenant des opérations non budgétaires.

Il y a par ailleurs des facteurs techniques qui ont influé sur l'utilisation du pouvoir d'emprunt. Certains, comme la suspension du programme des bons du Canada et l'annulation des obligations associées à un fonds de rachat, ont accru les sommes disponibles au titre du pouvoir d'emprunt. D'autres, comme la nécessité de recourir à celui-ci pour rembourser les émissions arrivées à échéance ou rachetables avant que la Loi de 1991-1992

sur le pouvoir d'emprunt ne reçoive la sanction royale, ou pour couvrir le remboursement des bons émis en 1990-1991 en vertu de l'article 47, ont entamé le pouvoir existant. Somme toute, ces facteurs techniques se sont traduits par des débours de quelque un milliard de dollars au titre du pouvoir d'emprunt de 1991-1992.

PROJET DE LOI C-61 (LOI SUR LE POUVOIR D'EMPRUNT) : ARTICLE 4

L'article 4 stipule que le pouvoir d'emprunt conféré en vertu de ce projet de loi est réputé prendre effet le 1^{er} avril 1992, pour le calcul des montants imputés sur ce pouvoir.

Aux termes de cet article, tous les fonds empruntés au cours du présent exercice seront imputés sur le montant prévu au paragraphe 2(1). L'article permet également de résoudre une difficulté qui s'est présentée pour la première fois en avril 1991. En effet, en raison du libellé de l'article 45 de la Loi sur la gestion des finances publiques, le gouvernement ne peut pas rembourser les sommes liées aux émissions arrivant à échéance ou rachetables durant la période allant du 1^{er} avril à la date d'entrée en vigueur du projet de loi C-61. Pour rembourser les sommes liées aux titres émis en vertu de l'article 45, il doit exister "une autorisation d'emprunter". L'autorisation en question renvoie aux "fonds dont l'emprunt est autorisé par la présente loi", soit le "pouvoir" conféré par l'article 2.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, April 8, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 6.00 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have received responses from the Department of Finance in reply to questions asked when we were examining Bill C-61, borrowing authority. These answers were circulated to members by the Clerk yesterday. If we are to append them to this day's proceedings then I need a motion.

Senator Simard: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: This is the first meeting to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993. We have the pleasure to have with us the Honourable Gilles Loisel, President of the Treasury Board. He is accompanied by Mr. Ian Clark, Secretary; Mr. Andy Macdonald, Comptroller General.

Honourable senators, it is a tradition that the President of the Treasury Board opens the committee's review of the Main Estimates and I thank the minister for appearing this evening.

I need not stress that we were anxious to get under way, this being the last day before the anticipated Easter recess on which we were able to accommodate this opening session. I trust, Mr. Minister, that this has not disrupted your schedule unduly and the floor is yours.

Hon. Gilles Loisel, P.C., M.P. President of the Treasury Board: Thank you very much, Mr. Chairman. I am delighted to be here, senators, and I thank you for your invitation. It is always a pleasure to appear in front of you and there are days when I wonder why I am not invited more often.

As the Chairman indicated, I have with me the Secretary General of the Treasury and Andy Macdonald, the Comptroller General. Also present is Mel Cappe who is the Deputy Secretary to the Treasury Board who is here to assist me with other members of the Treasury Board should you want to go into more detail:

Je suis heureux monsieur le président de comparaître devant vous pour vous entretenir des dépenses que le gouvernement prévoit effectuer pendant l'exercice financier en cours conformément à ce qui avait été annoncé dans le Budget des dépenses principal.

Le Budget des dépenses principal que j'ai déposé devant la Chambre le 27 février expliquait, à l'intention de tous les Canadiens la façon dont le gouvernement prévoit dépenser une

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 avril 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h pour examiner le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons reçu du ministère des Finances les réponses aux questions que nous avons posées lors de l'examen du projet de loi C-61 sur le pouvoir d'emprunt. Hier, le greffier a distribué ces réponses aux membres. Pour que nous puissions les inclure dans les délibérations d'aujourd'hui, il me faut une motion.

Le sénateur Simard: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Il s'agit de la première séance consacrée à l'examen du Budget des dépenses principal présenté devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993. Nous avons le plaisir de compter parmi nous M. Gilles Loisel, président du Conseil du Trésor. Il est accompagné de M. Ian Clark, secrétaire et de M. Andy Macdonald, contrôleur général.

Honorable sénateurs, la tradition veut que le président du Conseil du Trésor inaugure l'examen fait par le comité du Budget des dépenses principal et je remercie le ministre d'être ici ce soir.

Inutile de souligner que nous sommes tous impatients de commencer, aujourd'hui étant la dernière occasion que nous ayons de tenir cette session inaugurale avant le congé de Pâques. J'espère, Monsieur le ministre, que cela n'a pas indûment bouleversé votre calendrier et la parole est à vous.

L'hon. Gilles Loisel, c.p., député et président du Conseil du Trésor: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis très heureux d'être ici, honorables sénateurs, et je vous remercie de votre invitation. C'est toujours avec plaisir que je me présente devant vous, et il y a des jours où je me demande pourquoi je ne suis pas invité plus souvent.

Comme le président l'a indiqué, j'ai en ma compagnie le secrétaire du Conseil du Trésor et M. Andy Macdonald, le contrôleur général. M. Mel Cappe, secrétaire adjoint du Conseil du Trésor, est aussi présent ainsi que d'autres membres du Conseil du Trésor, pour m'aider au cas où vous souhaiteriez aller dans les détails.

Mr. Chairman, it is my pleasure to come here today to discuss the government's planned expenditures for the current fiscal year, as was announced in the Main Estimates.

The Main Estimates which I tabled to the House on February 27 outlined for the benefit of all Canadians how the government intends to spend \$159.6 billion during the current fiscal year, that is 1992-93.

[Text]

somme de 159,6 milliards de dollars en dépenses budgétaires prévues pendant l'exercice en cours, c'est-à-dire en 1992-1993.

Dans le cadre de ces prévisions de dépenses, le gouvernement demande au Parlement d'accorder une nouvelle autorisation de dépenser d'une valeur de 48,8 milliards de dollars. Comme vous le savez, le Parlement a déjà accordé par voie législative l'autorisation de dépenser le reste des sommes indiquées au Budget des dépenses principal. En parcourant ces prévisions de dépenses, je me suis rendu compte qu'il était beaucoup plus facile de gérer les finances quand la dette nationale et le service de la dette n'étaient pas gros.

Aujourd'hui le défi consiste à gérer des réductions de dépenses, le contrôle des dépenses étant la clef pour retrouver une économie en bonne santé.

Les contribuables disent, et vous le savez, qu'ils ne veulent plus d'augmentation d'impôts; par conséquent, pour garder le contrôle des finances, nous n'avons pas le choix: il nous faut comprimer les dépenses gouvernementales et contrôler les coûts de la prestation des programmes et des services gouvernementaux; en d'autres mots, il nous faut dépenser l'argent des contribuables de façon à en tirer le meilleur parti.

Cependant, ces derniers, les contribuables et les citoyens, veulent également qu'on améliore les services, qu'ils soient mieux adaptés et beaucoup plus pertinents. Ainsi, gérer la réduction des dépenses oblige également à gérer conflits et critiques qui vont de pair avec le portefeuille ministériel de nos jours, il semble.

Ainsi donc, la demande concernant les services gouvernementaux augmentent, mais pas les ressources pour les fournir.

De toute évidence, contrôler les dépenses de programmes nous oblige à dépenser nos ressources plus judicieusement et à en tirer le maximum. En conséquence, les ministères et les organismes ont dû faire face à plus de demandes avec moins de ressources.

Freezes or reductions to operating and maintenance budgets have been a major component of restraint measures in every budget since 1985. As a result, departments are generally serving more clients with operating and maintenance budgets whose purchasing power has gone down by about 30 per cent since this government came to office.

Besides limiting salary increases to 0 and 3 per cent over two years, the February 1991 budget also announced a 10 per cent cut in the number of federal managers over a two-year period. As of the end of February 1992, there were 321 fewer managers in the federal Public Service than in January 1991.

At the same time as the number of managers is being reduced, we are also reducing to three the number of management layers below the deputy minister. This layering reflects what many large private sector employers are also doing to restructure, speed up decision-making, empower employees at lower levels, and save money.

[Traduction]

As part of these expenditure projections, the government is asking Parliament to authorize \$48.8 billion in additional spending. As you know, Parliament has already approved through legislation the spending of the remaining amounts indicated in the Main Estimates. In looking over the expenditure forecasts, I realized that it was much easier to manage the government's finances when the national debt and debt servicing charges were not so large.

The challenge before us today is to manage spending cuts, the key to economic recovery being the ability to control expenditures.

As you well know, the taxpayers are saying that they don't want any more tax increases. Therefore, if we are to keep our finances under control, we have no other choice but to cut government expenses and control the cost of delivering government programs and services. In other words, we must spend taxpayers' money in the best possible way.

However, taxpayers and citizens also want us to improve services, to make them more practical and much more relevant. Managing expenditure reductions also implies managing conflicts and criticisms which, it seems, go hand in hand with being a cabinet minister these days.

The demand for government services increases, while the resources for providing them do not.

Clearly, to control program expenditures, we must spend our money more wisely and get the most out of it. Consequently, departments and agencies have had to contend with increased demand and fewer resources.

Les gels ou les réductions des budgets d'exploitation et d'entretien ont été l'une des composantes importantes des mesures de restrictions budgétaires contenues dans tous les budgets depuis 1985. Conséquemment, les ministères servent généralement plus de clients avec des budgets d'exploitation et d'entretien dont le pouvoir d'achat a été réduit d'environ 30 p. 100 depuis que le gouvernement a pris le pouvoir.

En plus de limiter les augmentations salariales à 0 et à 3 p. 100 pour les deux prochaines années, le budget de février 1991 a aussi annoncé une réduction de 10 p. 100 du nombre des gestionnaires fédéraux sur une période de deux ans. À la fin de février 1992, il y avait 321 gestionnaires de moins dans la fonction publique fédérale qu'en janvier 1991.

Pendant que nous réduisons le nombre de gestionnaires, nous réduisons à trois le nombre de niveaux de gestion relevant du sous-ministre. Cette limitation du nombre de niveaux de gestion, qui reflète la restructuration à laquelle procèdent d'importants employeurs du secteur privé, accélère le processus de prise de décisions, confère plus de responsabilités aux employés des niveaux inférieurs et permet d'épargner de l'argent.

[Text]

We are also pursuing vigorously the many Public Service 2000 initiatives aimed at improving service to the public wherever possible. We want to foster a Public Service where we provide the best services possible, taking into account taxpayers' ability to pay.

The most recent budget announced nine new initiatives geared to further improving service to Canadians. They include the clustering of federal offices in urban centres and the setting of service standards, in consultation with clients. These initiatives are now being pursued.

The Minister of Finance also announced a series of reductions in ongoing government operations, including a 3 per cent cut in non-wage operating budgets of departments that will save \$150 million this year, and cuts to government communications that will save another \$75 million.

There are also reductions to a number of specific government programs, such as Defence and the Canada Mortgage and Housing Corporation, and deferral of some spending under the Green Plan.

Grants and contributions are also being scaled back, and we are winding up or consolidating a number of federal agencies and committees.

Besides the numbers, the Main Estimates I tabled set out in great detail elements of the government's plan to control spending to the extent possible, while still responding to the legitimate needs of Canadians as the economic recovery takes hold.

Part of that plan involves improving the way things are done, getting out of some activities, and redirecting resources from administration and internal red tape to serving clients.

Operating budgets are being introduced and the creation of more Special Operating Agencies has been announced. More services will be privatized, when this is a less costly or more efficient way to provide them. And the payment of user fees will continue to be sought when federal programs benefit specific clients.

In addition, since many Canadians feel they are over-regulated, and regulations are costly to administer, the government will also seek the views of industry and the public to identify regulations that impede economic growth, that are no longer necessary, or whose costs outweigh their benefits.

In short, we are after less government, less costly government, and better and more effective government.

I will not take this committee's time to repeat in detail the wealth of facts and figures contained in the Main Estimates documents. You have those for your reference.

[Traduction]

Nous poursuivons également avec vigueur les nombreuses initiatives du programme Fonction publique 2000 qui visent à améliorer le service au public partout où c'est possible. Nous voulons concentrer la fonction publique là où elle offre les meilleurs services possible, compte tenu de la capacité de payer des contribuables.

Le plus récent budget a fait l'annonce de neuf initiatives destinées à améliorer davantage le service offert aux Canadiens et Canadiennes. Elles comprennent le regroupement des bureaux fédéraux dans les centres urbains et l'établissement de normes de service en consultation avec les clients. Ces initiatives sont présentement en cours.

Le ministre des Finances a également annoncé une série de réductions touchant les activités courantes du gouvernement, y compris une réduction de 3 p. 100 dans les budgets d'exploitation ministériels non affectés aux salaires, qui permettront d'épargner 150 millions de dollars cette année, et des réductions dans les communications gouvernementales qui permettront d'épargner 75 millions de dollars de plus.

On a aussi réduit un certain nombre de programmes gouvernementaux particuliers, tels que ceux de la Défense et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, et procédé au report de certaines dépenses relatives au Plan vert.

Les subventions et les contributions ont également été réduites, et nous éliminons ou fusionnons un certain nombre d'organismes et de comités fédéraux.

Au delà des chiffres, le Budget des dépenses principal déposé décrit dans le détail des éléments du plan gouvernemental visant à contrôler les dépenses le plus possible, tout en continuant de répondre aux besoins légitimes des Canadiens et Canadiennes, au moment où s'affirme la reprise économique.

Des parties du plan mettent en cause l'amélioration de la façon dont nous faisons les choses, le retrait de certaines activités et le transfert de ressources consacrées à l'administration et aux activités internes au service aux clients.

Des budgets d'exploitation sont actuellement mis en oeuvre et la création d'organismes de service spéciaux a été annoncée. D'autres services seront privatisés, là où la privatisation constitue une façon moins coûteuse ou plus efficace de les offrir. Là où les programmes fédéraux bénéficient à des clients particuliers, nous continuerons de chercher à obtenir le paiement de frais d'utilisation.

De plus, comme de nombreux Canadiens et Canadiennes ont le sentiment d'être surréglementés et que les règlements sont coûteux à administrer, le gouvernement cherchera à connaître le point de vue de l'industrie et du public dans le but de déterminer les règlements qui freinent la croissance économique, qui ne sont plus nécessaires ou dont les coûts dépassent les avantages.

Bref, nous sommes en quête d'un gouvernement plus petit, d'un gouvernement moins coûteux et d'un gouvernement meilleur et plus efficace.

Je ne profiterai pas du temps de ce comité pour répéter dans le détail le grand nombre de faits et de chiffres contenus dans les documents du Budget des dépenses principal. Vous avez ces documents en main et vous pouvez les consulter.

[Text]

However, I always make every effort to put government spending into perspective, to try to make it understandable.

Out of every dollar spent, over 27 cents is transferred directly to individuals through such things as pensions and unemployment insurance benefits.

The cost of servicing the debt accounts is another 25 cents. Transfers to provinces and territories to fund health care, post-secondary education and social assistance, take up another 16 cents.

Huit cents environ vont à la défense; dix servent au soutien du développement industriel et régional, aux transferts aux autochtones et à l'aide internationale. Les subventions aux sociétés d'Etat représentent trois cents.

Les 11 cents restants couvrent le coût de la prestation directe des services aux Canadiens.

Ces 11 cents représentent le coût de la rémunération, des locaux et du matériel qui soutiennent d'importantes activités gouvernementales que vous et moi tenons pour acquises et sur lesquelles nous comptons, notamment l'inspection des aliments et des médicaments, le fonctionnement des centres d'emploi, des quais fédéraux et des pénitenciers fédéraux, le contrôle de la circulation aérienne, ainsi que la protection de nos frontières et de nos mers.

Lorsqu'on examine l'écart entre les recettes et les dépenses de programmes, on constate que des progrès encore plus importants ont été accomplis.

Il s'est opéré en effet un revirement spectaculaire; le déficit d'exploitation, qui était de 16 milliards de dollars en 1984-1985, a fait place à un excédent d'exploitation de 10 milliards de dollars en 1991-1992, attribuable principalement aux mesures d'austérité, à la réduction des dépenses et à l'augmentation des droits d'utilisation.

C'est là une amélioration importante de la productivité et de l'efficacité dont tous les contribuables bénéficient.

Bien que le gouvernement demeure un important intervenant dans l'économie canadienne, les dépenses de programmes représentent actuellement 16,7 pour cent du produit intérieur brut du Canada, ce qui se compare avec les chiffres du milieu de la décennie 1970, incidemment, et qui représente une baisse par rapport à ceux de 1984-1985, soit 19,6 pour cent.

J'ai bon espoir, monsieur le président, que ces remarques vous auront permis de constater que notre gouvernement et moi-même prenons vraiment très au sérieux notre mission d'intendants, et de bons intendants, je dirais, des deniers fiscaux péniblement gagnés que les canadiens nous ont confiés.

Nous avons pris le ferme engagement de pratiquer une gestion judicieuse des finances, qui tienne toutefois compte des besoins et des aspirations légitimes des Canadiens.

Encore une fois, je vous remercie, honorables sénateurs, de l'occasion que vous m'avez donnée de comparaître devant vous. Avec l'aide du secrétaire adjoint, du secrétaire et du contrôleur général, j'essaierai de répondre maintenant aux questions des membres du comité.

Le président: Je vous remercie, monsieur Loiselle. Sénateur Marsden.

[Traduction]

Cependant, je fais toujours l'impossible pour mettre les dépenses du gouvernement en perspective et pour essayer de les rendre compréhensibles.

Pour chaque dollar dépensé, plus de 27 cents sont remis directement aux individus par le biais des pensions et des prestations d'assurance-chômage, par exemple.

Le service de la dette compte pour 25 cents. Les paiements de transfert aux provinces et aux territoires, qui servent à financer les soins de santé, l'éducation postsecondaire et l'aide sociale, comptent, quant à eux, pour 16 cents.

Approximately eight cents goes to defence. Industrial and regional development support, transfers to native peoples and international aid take up another 10 cents. Grants to Crown corporations account for three cents.

The remaining 11 cents covers the costs of providing services directly to Canadians.

These 11 cents represent the cost of salaries, facilities and materials in support of important government activities that you and I take for granted and rely on, notably food and drug inspection, the operation of employment centres, federal docks and penitentiaries, air traffic control and the protection of our borders and oceans.

In looking at the gap between revenues and program expenditures, we can see that even more significant progress has been made. In fact, there has been a spectacular turnaround.

The operating deficit, which stood at \$16 billion in 1984-85, gave way to an operating surplus of \$10 billion in 1991-92, primarily as a result of austerity measures, spending cuts and an increase in user fees.

This represents a significant improvement in productivity and efficiency from which all taxpayers benefit.

While the government remains an important player in the Canadian economy, programs expenditures currently account for 16.7 per cent of Canada's GDP, which, incidentally, compares to the figures in the mid seventies. This is also down from the 19.6 per cent figure in 1984-85.

I trust, Mr. Chairman, that my comments have helped you to see that our government and I truly take very seriously our role as keepers, and good keepers I might add, of the hard-earned tax dollars entrusted to us by Canadians.

We are firmly committed to managing finances wisely, while not losing sight of the legitimate needs and aspirations of Canadians.

Once again, thank you, honourable senators, for giving me this opportunity to appear before you. I will now try, with the help of the Deputy Secretary, the Secretary and the Comptroller General, to answer the questions of the committee members.

The Chairman: Thank you, Mr. Loiselle. Senator Marsden.

[Text]

Senator Marsden: Thank you, Minister, for your introductory comments. You raised the matter of merging or abolishing a variety of councils. Would you explain the government's thinking behind the merger of the Canada Council, the Social Sciences and Humanities Research Council, and the International Cultural and Academic Relations programs of External Affairs and International Trade?

I will go on to ask you about the estimates, but could you tell us the main reasons for the government making this move?

Mr. Loiselle: If I could first give you the general philosophy which has been behind this regrouping, streamlining or abolishing of agencies: Before we go through a budget, we have very intensive pre-budget consultations. People tell us, as they did this year, the government is not doing enough. I have just indicated in my speech that we have, in our view, made considerable progress from an operating deficit of 16 to a surplus. However, since this is done internally through very steady and ongoing administrative decisions, it is not seen.

Furthermore, there is a feeling, and it is not without foundation, that governments are very good at piling on top of each other new organizations, new institutions, and new agencies. There are, for example, 400 separate organizations and advisory bodies. Each of them is not without merit. If they were created, there must have been a reason. However, there comes a time when you have to realign this with the reality and indicate to the people that you have been listening to them and that you are committed to trying to diminish the size of government. One way of doing that was to look at these various agencies to see if we could proceed with streamlining and better management.

In the case in point that you have indicated, it was precisely for that reason. We felt there was a similarity of purpose and a potential savings in the administrative cost in the sense of direction by regrouping these organizations. I am sure the minister responsible for those areas could go into more detail. Basically, the joining together is for the purpose of having a leaner administration. Each agency had an administrator, a chief of personnel, a receptionist and so on. You keep piling them up. They are not necessarily huge amounts, but they are not insignificant. We felt that in proceeding with a general review of all agencies, some of them could be eliminated and others could be strengthened by consolidation.

Senator Marsden: I understand that some of the agencies had more than fulfilled their purposes. However, the coagulation of SSHRC and the Canada Council is a very peculiar move. One could see the rationale of saving costs by putting SSHRC and SERC and perhaps MRC together. They have work in common. As you know, the Canada Council 17 years ago separated from SSHRC for very good and obvious reasons.

You have named two or three administrative offices. When you look carefully at what is available in those agencies, it is a

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Merci, monsieur le Ministre, pour vos commentaires d'introduction. Vous avez soulevé la question de la fusion ou de l'abolition d'une variété de conseils. Pourriez-vous exposer ce qui a amené le gouvernement à fusionner le Conseil des Arts du Canada, le Conseil de recherches en sciences humaines et les programmes de relations culturelles internationales et de relations internationales en matière d'éducation d'Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada?

Je poursuivrai en vous questionnant sur le Budget des dépenses; mais, pourriez-vous nous dire quelles sont les principales raisons qui expliquent ce mouvement du gouvernement?

M. Loiselle: Si je pouvais premièrement vous exposer le principe directeur sous-jacent à cette fusion, à cette rationalisation ou à l'abolition des organismes, je dirais qu'avant d'établir un budget, nous procédons des consultations très intensives. Les gens nous disent, comme ils l'ont fait cette année, que le gouvernement n'en fait pas assez. Je viens de préciser dans mon discours que nous avons, selon nous, réalisé des progrès considérables en passant d'un déficit d'exploitation de 16 milliards à un surplus. Cependant, cela n'est pas visible parce que tout est si effectué à l'interne par l'intermédiaire de décisions administratives très fermes et continues.

De plus, il existe une impression, qui n'est pas sans fondement, que les gouvernements ont le don d'empiler de nouvelles organisations, de nouvelles institutions et de nouveaux organismes les uns sur les autres. Il existe, par exemple, 400 organisations et comités consultatifs distincts. Chacun d'entre eux a sa raison d'être. S'ils ont été créés, c'est qu'il y avait une raison à cela. Toutefois, il vient un temps où l'on doit aligner cela avec la réalité et préciser aux gens qu'on les a écoutés et qu'on s'engage à tenter de réduire la taille du gouvernement. Pour ce faire, on a étudié divers organismes pour voir si l'on pouvait les rationaliser et mieux les gérer.

Dans l'exemple donné, c'était précisément la raison. Nous estimons que les objectifs de ces organismes étaient similaires et qu'on pouvait éventuellement réaliser des économies au plan des dépenses administratives en regroupant ces organisations. Je suis sûr que le ministre responsable de ces questions pourra vous fournir plus de détails à ce sujet. Fondamentalement, la fusion vise à simplifier l'administration. Chaque organisme avait un administrateur, un chef du personnel, une réceptionniste, etc. Vous continuez de les accumuler. Il ne s'agit pas nécessairement d'un grand nombre, mais il n'est pas insignifiant. Nous estimons qu'en passant en revue de façon générale tous ces organismes, on pourrait en éliminer quelques-uns et en renforcer d'autres en consolidant l'organisation.

Le sénateur Marsden: Je réalise que certains des organismes ont plus que réalisé leurs objectifs. Toutefois, la fusion du CRSH et du Conseil des Arts du Canada constitue une décision très particulière. On pourrait croire qu'on peut réaliser des économies en fusionnant le CRSH, le CRSQ et, peut-être, le CRM. Ils mènent des travaux en commun. Comme vous le savez, le Conseil des Arts du Canada s'est séparé, il y a 17 ans, du CRSH pour des raisons très bonnes et manifestes.

Vous avez mentionné deux ou trois administrations. Lorsque vous vous penchez très attentivement sur ces organismes, vous

[Text]

very thin layer. They have increased productivity enormously over the last few years. With the same number of person years, they handle a much larger proportion of grant applications and grant administrations than they did four years ago.

The work of Canada Council administering arts grants is a very different matter from administering scientific or scholarly grants, for reasons I am sure you understand. It remains a puzzle to all of us why you would want to take that move rather than the others that were available. Perhaps you could point out in the Estimates where precisely you think the actual savings will lie. If it is not an ideological change, then it is obviously a change for the sake of streamlining. Where would we find it in the Estimates?

Mr. Loiselle: I think the decision made at budget time was too close to the estimates. The estimates, you know, go across, as I have said, 400 agencies, 100 different departments, and so on. These decisions were made rather late, and we were not able to fit them into the Estimates. The adjustments will be made in the Supplementary Estimates as far as budgets are concerned because we do not know yet the ultimate costs or savings.

To go back to your initial question, I would say there is some logic. I would not pretend to speak on behalf of the line department or the departments involved in this field, External Affairs or the Minister of Communications. I am here as president of the Treasury Board. There is an obvious linkage in the arts sector between the Canada Council and outside activity. You know, this is only an expression. The outside action of the Secretary of State for External Affairs or of the Department is an additional expression of the richness of what we produce in the art field in Canada.

The same is true with research. I gather from the department that all this was to place a greater focus on the arts. It is a choice that has been made. We have heard in the house and, if I am not mistaken, in the Senate, that possibly the government was not concerned enough about the cultural aspects of Canada. This is one way of making sure that we all pull in the same direction.

The very good choices that are made, as you have stressed, by the Canada Council, for example, can find their expression in our expression abroad. So, there is a linkage that can be developed better by the line minister than myself.

Senator Marsden: I will not debate that point, but the link between the Social Sciences and Humanities Research Council and the Canada Council really remains obscure. I understand this is not reflected in the Main Estimates because of timing. However, that is all the more useful because that allows us to compare what had been proposed in the Canada Council and in SSHRC with their explanations of what they are doing. It

[Traduction]

constatez que les possibilités de compression sont très limitées. Ils ont énormément accru leur productivité au cours des 12 dernières années. Avec le même nombre d'années-personnes, ils s'occupent d'une plus grande part de demandes de subventions et de l'administration des subventions qu'il y a quatre ans.

L'administration des subventions aux arts qu'assure le Conseil des Arts du Canada diffère notablement de l'administration des subventions scientifiques ou d'études, pour des raisons que vous comprenez, j'en suis sûr. Pour chacun d'entre nous, la raison qui vous pousse à agir de la sorte demeure une énigme. Peut-être pourriez-vous souligner dans le Budget des dépenses où les véritables économies seront réalisées. Il ne s'agit pas d'un changement idéologique; il est manifeste que le changement est fait dans l'intérêt de la rationalisation. Comment cela s'explique-t-il dans le Budget des dépenses?

M. Loiselle: Je pense que la décision prise au moment d'établir le budget se rapprochait trop du Budget des dépenses. Ce dernier, vous le savez, s'applique, comme je l'ai dit, à 400 organismes, à 100 ministères différents, etc. Ces décisions ont été prises plutôt tardivement, et nous n'avons pas été capables d'en tenir compte dans le Budget des dépenses. Les rajustements seront effectués dans le Budget des dépenses supplémentaire dans la mesure où les budgets sont touchés, car nous ignorons encore quelles économies ou quels coûts cela entraînera.

Pour revenir à votre question initiale, je dirais qu'il existe une certaine logique. Je ne prétends pas parler au nom des cadres du Ministère ou des ministères en cause dans ce domaine, c'est-à-dire les Affaires externes ou le ministre des Communications. Je suis ici en tant que président du Conseil du Trésor. Il existe un lien manifeste dans le secteur des arts entre le Conseil des Arts du Canada et les activités menées à l'extérieur. Vous savez, ce n'est qu'une expression. Les activités menées à l'extérieur du Secrétariat d'État pour les Affaires extérieures ou à l'extérieur du Ministère constituent une expression additionnelle de la richesse que nous produisons dans le domaine des arts au Canada.

La même chose s'applique à la recherche. D'après ce que j'ai appris au Ministère, je comprends que tout cela a été mis en place pour mettre davantage l'accent sur les arts. C'est un choix qui a été fait. Nous avons entendu à la Chambre et, si je ne m'abuse, au Sénat que le gouvernement ne se préoccupait peut-être pas assez des aspects culturels du Canada. Voilà une façon de nous assurer que nous allons tous dans la même direction.

Les très bons choix qui sont faits, comme vous l'avez souligné, par le Conseil des Arts du Canada, par exemple, s'expriment par notre voix à l'étranger. Alors, il y a là un lien qui pourrait être mieux défini par le ministre compétent que par moi-même.

Le sénateur Marsden: Je ne débattrai pas de ce point, mais le lien entre le Conseil de recherches en sciences humaines et le Conseil des Arts du Canada demeure vraiment obscur. Je comprends que ce point n'a pas été explicité dans le Budget des dépenses principal en raison de contraintes de temps. Cependant, la chose est d'autant plus utile qu'elle nous permet de comparer ce qui a été proposé dans le cas du Conseil des Arts

[Text]

will no doubt be obscured quite completely in the Supplementary Estimates.

Could you point us to where you think this saving will come?

Mr. Loiselle: I cannot give you any numbers. I do not have them. These things are proceeding.

The fact that they are now together is not so strange, because at one point another government created them as one. So, there is some sort of logic somewhere.

As stated in the budget document, the purpose of this decision is to further strengthen support for artistic and scholarly work by Canadians, and to enhance Canada's capacity to protect our national personality and the fruits of our culture abroad. Thus, the government has decided to combine these institutions.

Senator Marsden: We all support the objective. It is the means which seem very puzzling. I am delighted that the head of SSHRC will head the new agency. She is an excellent administrator. It is a little bit like the matching grants program. Where did it come from? Why do we have it? Is it worthwhile?

The Chairman: Senator Marsden, I should like to ask a supplementary question, please.

Are there general criteria which you use, apart from saving taxpayers' money, to cut off some of these organizations? Do different criteria apply to each one; or is there general criteria which tell you exactly why you are cutting off such and such an organization and why you will keep another?

Mr. Loiselle: Yes. All of them were visited. From our side as Treasury Board, we look at all the spending that goes on throughout the year. Departments have to choose priorities which are not always the same and which fluctuate over time. In this particular instance, it was announced in the budget that we are trying to eliminate inefficiencies because of the overlap in government. There was also some duplication in other agencies as compared with the private sector. We wanted to eliminate this inefficiency.

In other cases we wanted to strengthen certain sectors by consolidating related organizations and their mandates. We felt that some organizations were less essential. At a time when resources are scarce, this is something which needs examining. In some instances we decided to privatize commercial operations which no longer serve a public policy purpose. These things perpetuate themselves. They may be good per se, but that has to be reconciled with our capacity to pay and the fact that year after year we have to support a huge deficit.

[Traduction]

du Canada et du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada et les explications qu'ont données ces organismes sur ce qu'ils font. Le tout sera sans doute presque entièrement obscur dans le Budget des dépenses supplémentaire.

Pourriez-vous nous dire exactement où les économies seront réalisées?

M. Loiselle: Je ne peux pas donner de chiffres. Je ne les ai pas avec moi. Ces choses sont présentement en cours.

Que ces deux organismes soient maintenant regroupés n'est pas si étrange parce qu'au moment où ils ont été créés par un autre gouvernement, ils ne faisaient qu'un. Alors, il y a là une sorte de logique.

Comme l'indique le document budgétaire, l'objet de cette décision est de renforcer l'appui accordé aux travaux artistiques et d'érudition effectués par des Canadiens et Canadiennes et de permettre au Canada d'accroître sa capacité de protéger sa personnalité nationale et les fruits de notre culture à l'étranger. Ainsi, le gouvernement a décidé de combiner ces institutions.

Le sénateur Marsden: Nous appuyons tous cet objectif. Ce sont les moyens qui semblent très déroutants. Je suis heureux d'apprendre que le nouvel organisme sera dirigé par la directrice du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Elle possède notamment d'excellentes qualités d'administratrice. C'est un peu comme le programme de financement de contrepartie. D'où vient-il? Pourquoi existe-t-il? Est-ce que ça vaut le coup?

Le président: Sénateur Marsden, je voudrais poser une question additionnelle, s'il vous plaît.

À part le souci d'économiser l'argent des contribuables, avez-vous utilisé des critères généraux pour éliminer certains de ces organismes? Des critères différents s'appliquent-ils à chacun? Ou existe-t-il des critères généraux qui vous indiquent exactement pourquoi vous éliminez tel ou tel organisme et pourquoi vous conservez tel autre?

M. Loiselle: Oui. Tous les organismes ont été examinés. De notre point de vue, au Conseil du Trésor, nous examinons toutes les dépenses engagées pendant l'année. Les ministères doivent déterminer l'ordre de priorité qui n'est pas toujours le même et qui peut varier. Dans ce cas en particulier, on a annoncé dans le budget que nous essayions d'éliminer les cas d'inefficacité causés par les chevauchements au gouvernement. Par rapport au secteur privé, il y a certains chevauchements dans d'autres organismes. Nous voulons éliminer cette inefficacité.

Dans d'autres cas, nous voulions renforcer certains secteurs en regroupant les organismes connexes et leurs mandats. Nous avons eu le sentiment que certains organismes étaient moins essentiels. À une époque où les ressources se font rares, c'est une chose qui mérite d'être considérée. Dans certains cas, nous avons décidé de privatiser des exploitations commerciales qui ne servaient plus l'intérêt public. Ces choses se perpétuent elles-mêmes. Ces exploitations peuvent être bonnes, mais elles doivent correspondre à notre capacité de payer et tenir compte du fait que nous devons, année après année, composer avec un énorme déficit.

[Text]

When one hesitates and wishes to keep everything, as well as invent new organisms, one has to revisit that at some point. This is what we have done.

You have asked about numbers. Our estimate is that the anticipated savings will be \$100 million over the period of the next few years.

Senator Marsden: Is that figure over all these agencies?

Mr. Loiselle: Yes.

Senator Marsden: But you cannot attribute an exact amount to any one?

Mr. Loiselle: No, I cannot.

Senator Marsden: In your opening remarks this evening, you also referred to the objectives of PS 2000, a matter which this committee has been looking at. Yet, in the Estimates we see — well, we do not see in the Estimates — but we know that the government proposes to take 300 employees from the social affairs stream of the Department of External Affairs and International Trade and put them in the Department of Employment and Immigration. I am sure you were aware that this was done without any consultation with the employees or management, which is entirely counter to the spirit of PS 2000. There have been a great many objections to this move. There are many career implications associated. You also know that that social stream is where the majority of women in External Affairs were concentrated. Effectively, their careers have been capped, which I think is a great loss for External Affairs, if you go ahead with this.

Could you explain — and I understand the decision has been postponed for a few months — why you would want to transfer those social affairs employees over to Employment and Immigration when they were so very recently integrated into the new Consular Immigration and Passport Branch, something which occurred last year?

Mr. Loiselle: I can try, senator. I think you could ask the question more pointedly to the minister responsible.

The purpose of the transfer is directed at improving the accountability and effectiveness by integrating those responsible for delivering the program, which is a very precise program, into the department which is clearly responsible for immigration policy. These 300 people were there for the purpose of executing the policy of the Department of Immigration. The fact that they had to be managed by someone whose objective was not necessarily that one, could create potential problems. I understand that the departments agreed that this was a better way.

Senator Marsden: If I may just say parenthetically, since you have had a lot of experience abroad, you know that if you lose your passport you go to the consul. It just does not seem to make a great deal of sense in terms of citizens of this country and the kind of service we will or will not get and for potential immigrants.

[Traduction]

On hésite et on voudrait conserver tout et même créer de nouveaux organismes, mais à un moment donné on doit s'interroger. C'est ce qu'on a fait.

Vous m'avez demandé des chiffres. Selon nos évaluations, les économies prévues s'élèveront à 100 millions de dollars au cours des cinq prochaines années.

Le sénateur Marsden: Ce chiffre vaut-il pour tous les organismes?

M. Loiselle: Oui.

Le sénateur Marsden: Mais pouvez-vous attribuer un montant exact à chacun?

M. Loiselle: Non, je ne peux pas.

Le sénateur Marsden: Ce soir, dans vos remarques préliminaires, vous avez aussi mentionné les objectifs de Fonction publique 2000, un sujet que le comité a examiné. Pourtant, dans le Budget des dépenses, nous voyons — bon, nous ne le voyons pas dans le Budget des dépenses — mais nous savons que le gouvernement propose la mutation de 300 employés de la filière des affaires sociales du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Je suis convaincu que vous savez que cela a été fait sans consultation avec les employés ou les gestionnaires, ce qui va tout à fait à l'encontre de l'esprit de Fonction publique 2000. Cette mutation a suscité de très nombreuses oppositions. Elle aura de nombreuses répercussions sur les carrières. Vous savez également qu'une majorité de femmes des Affaires extérieures était concentrée dans le réseau social. Et, de fait, leurs carrières ont été bloquées, ce qui constituera une perte importante pour les Affaires extérieures si vous décidez d'aller de l'avant.

Pouvez-vous expliquer — et je comprends que la décision a été retardée pendant quelques mois — pourquoi vous souhaitez muter des employés des affaires sociales à Emploi et Immigration quand ils viennent tout juste d'être intégrés dans la nouvelle Direction des affaires consulaires de l'immigration et des passeports, ce qui n'a eu lieu que l'année dernière?

M. Loiselle: Je peux essayer, sénateur. Je pense que vous pourriez poser la question avec plus d'à-propos au ministre responsable.

L'objet de la mutation vise la responsabilité et l'efficacité par le biais de l'intégration de ceux et celles qui sont chargés d'appliquer le programme, qui est un programme très précis, dans le ministère qui est clairement responsable de la politique de l'immigration. Ces 300 personnes étaient sur place pour appliquer la politique du ministère de l'Immigration. Le fait qu'elles devaient être gérées par quelqu'un dont l'objectif n'était pas nécessairement le même était susceptible de poser des problèmes. Je crois comprendre que ces ministères ont convenu qu'il s'agissait là d'une meilleure façon d'agir.

Le sénateur Marsden: Comme vous avez une vaste expérience de l'étranger, j'ouvre une parenthèse pour vous rappeler qu'une personne qui perd son passeport a le réflexe de s'adresser au consul. Cela ne semble pas avoir beaucoup de sens, du point de vue des citoyens et citoyennes de ce pays et du type de services qu'ils recevront ou ne recevront pas, et pour tous les immigrants éventuels.

[Text]

Even if one could agree with that rationale, which I do not, but I can see the argument, why would it be done in this arbitrary manner? Having gone through the whole PS 2000 exercise, why announce it in such an arbitrary way?

Mr. Loiselle: While the actual measure to which you refer was actually considered at the time of the budget and was there for possible inclusion, you know that it was not reflected in the budget. It is a review of the department which has been unfolding and which led to the conclusion that more efficient service could be provided by having this new arrangement.

I should think the minister who proposed this measure would be in a better position to go into more details.

Senator Marsden: It would certainly be a pleasure to ask her, if we have the chance.

Could we go to Industry, Science and Technology, our absolutely most favourite ministry? There are several sort of policy questions here in addition to direct questions about the estimates which I have.

The Science Council is one of those agencies of government that is being abolished. The unique function of the Science Council, in comparison with any other agency, was that the public could actually get information from the Science Council. Citizens, and what the government now likes to call clients, could phone up and actually find out about what was going on, not only inside the federal government but more generally across the country. As far as I can see by reading as much as I can from Part III and elsewhere, that function is not being transferred.

Mr. Loiselle: No.

Senator Marsden: The public will no longer have access to the kind of information.

Mr. Loiselle: The department has not disappeared into thin air. It is still there. I would not disagree with you when you say that all these agencies serve a purpose. I would not claim that they were not doing a good job or that they were not useful. They were. However, at a time when you cannot afford to foot the bill, you have to ask yourself, "Can we afford this?"

The department is still there. It is a huge department. It has regional offices which can provide easy access to citizens who want to have access to these resources.

Senator Marsden: Again, it would be useful to talk to the minister. If I may say so, the regional offices are fairly useless in terms of providing information about what is going on around the country in comparison to the service provided by the Science Council. They are highly specialized. I am sure they provide some information to some people, but not in a great many areas.

There is a reduction of 25 per cent for Industry, Science and Technology in the Main Estimates compared to last year. Can you explain that reduction?

[Traduction]

Même si on est d'accord avec cette justification, ce qui n'est pas mon cas, mais je peux admettre l'argument, pourquoi faire les choses de cette façon arbitraire? Après avoir franchi toutes les étapes de Fonction publique 2000, pourquoi en faire l'annonce d'une façon si arbitraire?

M. Loiselle: À l'époque de la présentation du budget, nous examinions la mesure à laquelle vous faites référence et elle aurait pu être incluse dans le budget, mais vous savez qu'elle ne l'a pas été. C'est un examen du Ministère qui s'est achevé et qui a mené à la conclusion que cette nouvelle organisation rendrait des services plus efficaces.

Je crois que la Ministre qui a proposé cette mesure serait mieux placée pour entrer dans les détails.

Le sénateur Marsden: Ce sera un plaisir de poser la question à la Ministre, si l'occasion se présente.

Pouvons-nous passer à Industrie, Sciences et Technologie, notre ministère chéri entre tous? Il y a quelques questions de principe que j'aimerais poser ici, en plus de questions directes à propos du Budget des dépenses.

Le Conseil des sciences est l'un des organismes gouvernementaux abolis. L'unique fonction du Conseil des sciences, à l'encontre de tout autre organisme, était de fournir de l'information au grand public. Les citoyens et citoyennes, ceux et celles que le gouvernement aime maintenant appeler clients, pouvaient téléphoner et obtenir des renseignements sur ce qui se passait, non seulement au sein du gouvernement fédéral, mais, de façon plus générale, dans tout le pays. D'après ce que je peux voir en lisant la Partie III et ailleurs, cette fonction n'est pas transférée.

M. Loiselle: Non.

Le sénateur Marsden: Le public n'aura plus accès à ce genre d'informations.

M. Loiselle: Le ministère ne s'est pas envolé en fumée. Il est toujours là. Je ne peux pas être en désaccord avec vous quand vous dites que tous ces organismes ont une fonction. Je ne peux pas dire qu'ils ne faisaient pas du bon travail ou qu'ils n'étaient pas utiles. Ils l'étaient. Cependant, à une époque où nous ne sommes plus en mesure de régler la facture, on doit se poser la question suivante: «A-t-on les moyens de s'offrir ceci?»

Le ministère existe toujours. C'est un énorme ministère. Il possède des bureaux régionaux qui peuvent aisément accommoder les citoyens et citoyennes qui veulent avoir accès à ces ressources.

Le sénateur Marsden: Une fois de plus, il serait utile de s'adresser au ministre. Si je peux me permettre une remarque, les bureaux régionaux sont à peu près incapables de fournir des renseignements sur ce qui se passe au pays par rapport aux services offerts par le Conseil des sciences. Les bureaux régionaux sont hautement spécialisés. Je suis convaincu qu'ils fournissent certains renseignements à certaines personnes, mais pas dans beaucoup de domaines.

On remarque une réduction de 25 p. 100 pour le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie dans le Budget des dépenses principal par rapport à l'année dernière. Pouvez-vous expliquer cette réduction?

[Text]

Mr. Loiselle: In total, the 1992 Budgetary Main Estimates for Industry, Science and Technology, are \$759.1 million, a net increase of \$255 million from the previous year's estimate. This 25 percent increase is mainly due to a simple thing — the transfer of resources to the newly created Federal Office of Regional Development-Quebec (FORD/Q). So it is only a transfer from one post to another.

Senator Marsden: Perhaps you could help us with that. Reading through the Estimates is downright confusing in terms of that transfer which occurred June 1, 1991. In some places, the FORD/Q are out, in some places they are in. How did you do that? Do you take them out as of June 1 in all instances?

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Treasury Board: Mr. Chairman, the transfer worked in this way. You will recall that in the Department of Industry, Science and Technology, there was a Quebec program so that there were a number of offices in Quebec and there was grant and contribution money going in that region as well as administration and overhead and program delivery resources.

We have worked with the officers of the, now, two departments, basically, to divide up the overhead and administrative resources, to work on the savings and to ensure that there is not a recreation of all new facilities. We, therefore, kept all of the grant and contribution money as it was for the Quebec program and essentially did a split of the resources which were already there in terms of program delivery.

The Minister referred to the amounts which were, to my recollection, \$160.1 million and 232 person-years of non-statutory resources transferred to the newly created office. There was also another \$55.6 million which was a net reduction in the Quebec-related regional program and the grants and contributions which had taken place prior to the transfer of FORD/Q.

Senator Marsden: I am reading from the FORD/Q Part III. Am I not correct that person-years will go up in 1992-93 by 38 and that the amount for promotion of economic development in that new agency will go up by just over \$16 million?

Mr. Cappe: The problem is, what base do you use? The 38 does not reflect new incremental resources. I am looking at Part II of the Estimates on page 20-13, and there are 237 authorized person-years noted there. I do not have Part III in front of me.

Senator Marsden: Right. Part III, page 7, reports 237 in 1992-93, and 199 in 1991-92, for a change of 38.

Mr. Cappe: That is right. The difference there is that, in Supplementary Estimates, we had begun the split last June, so that the 199 had relied on overhead resources that were then

[Traduction]

M. Loiselle: Au total, le budgétaire du Budget des dépenses principal de 1992 pour le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie s'élève à 759,1 millions de dollars, ce qui représente une diminution nette de 255 millions de dollars par rapport aux prévisions de l'exercice précédent. Cette diminution de 25 p. 100 est due principalement à une chose — soit le transfert des ressources au Bureau fédéral du développement régional — Québec (BFDR/Q) qui vient d'être créé. Il s'agit seulement d'un transfert d'un poste à l'autre.

Le sénateur Marsden: Vous pourriez peut-être nous aider à ce sujet. Il est très difficile de suivre dans le Budget des dépenses le transfert qui s'est produit le 1^{er} juin 1991. À certains endroits, on ne mentionne pas le transfert de ressources au BFDR-Q et, à certains endroits, on le mentionne. Comment avez-vous fait cela? L'éliminez-vous à partir du 1^{er} juin?

M. Mel Cappe, sous-secrétaire du Conseil du Trésor: Monsieur le président, le transfert s'est effectué comme suit. Vous vous rappellerez qu'au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, il y avait un programme québécois; ainsi, un certain nombre de bureaux étaient installés au Québec, qui bénéficiait alors de subventions et de contributions de même que de ressources liées à l'administration, aux frais généraux et à l'exécution des programmes.

Nous avons travaillé conjointement avec les responsables des deux ministères pour diviser les ressources liées aux frais généraux et à l'administration, pour réaliser des économies et pour nous assurer qu'on ne crée pas de nouvelles installations. Par conséquent, nous avons conservé les subventions et les contributions qui avaient été affectées au programme québécois et nous avons essentiellement partagé les ressources liées à l'exécution des programmes qui existaient déjà.

Le Ministre a mentionné les chiffres qui s'élevaient, si je me souviens bien, à 160,1 millions de dollars et à 232 années-personnes de ressources non législatives qui ont été transférées au bureau nouvellement créé. De plus, il y avait une somme de 55,6 millions de dollars qui représentaient une réduction nette dans le programme régional du Québec ainsi que les subventions et les contributions qui avaient été versées avant le transfert des ressources au BFDR-Q.

Le sénateur Marsden: Je regarde un passage de la partie III portant sur le BFDR-Q. Ai-je raison d'affirmer que les années-personnes augmenteront de 38 en 1992-1993 et que la somme prévue pour promouvoir le développement économique dans ce nouvel organisme n'augmentera que d'un peu plus de 16 millions de dollars?

M. Cappe: Vous vous fondez sur quoi pour faire de tels calculs? Les 38 années-personnes ne constituent pas des ressources supplémentaires. À la page 20-13 de la partie II du Budget des dépenses, on trouve 237 années-personnes autorisées. Je n'ai pas devant moi la partie III.

Le sénateur Marsden: À la page 7 de la partie III, on indique 237 années-personnes en 1992-1993 et 199 en 1991-1992, ce qui représente une augmentation de 38 années-personnes.

M. Cappe: Vous avez raison. Cependant, dans le Budget des dépenses supplémentaire, nous avons commencé la division en juin dernier; ainsi, les 199 années-personnes tenaient compte

[Text]

shown in the Department of Industry, Science and Technology. Until we moved the resources, it looks like a notional increase, but my recollection is that it is merely a split in the way the two departments were.

In addition, there were a few incremental resources which were provided to ensure that there was a separate deputy minister and the other parts of the office provided. To be fair, there was an associate deputy minister responsible for Quebec before that who was in ISTC.

Senator Marsden: Is there still?

Mr. Cappe: No.

Senator Marsden: Let me ask a truly trivial but fascinating question. In the ISTC Estimates, we have a salary and motorcar allowance for the Ministry of Industry, Science and Technology, an actual use of about \$50,000. We have the same for the Minister of Science. We have no such equipment available for the third minister in that department. I am wondering what happened to the poor Minister of Small Business and Tourism.

Now we have a new minister responsible for regional development in Quebec and a deputy minister. Do we now have four salary and motorcar allowances?

Mr. Cappe: The Minister of Health and Welfare, who is also the Minister for Regional Development in Quebec, does not have more than one car, if that is the question.

Mr. Loiselle: At a time anyway.

Mr. Cappe: My understanding is that the Minister of Small Business and Tourism does have a car.

Senator Marsden: But it is counted for elsewhere.

Mr. Cappe: I am sure I could find the records for it.

Senator Marsden: I am sure it is there.

Mr. Loiselle: It is parked in front of Parliament. I'm sorry.

Senator Marsden: Even though there are three ministers in the nice diagram, only two of them have cars under this program.

Mr. Cappe: There is a Small Business and Tourism program and it may well be showing there. I have just been reminded by my colleague that some ministers of state will show under the Privy Council office, and it may well be the case here.

Mr. Loiselle: We can find it for you.

Senator Marsden: But the taxpayers can be assured they are paying for all this, that is, every minister who is accumulated? There is no instability?

Mr. Cappe: The taxpayers can be assured they are not paying more than once for it.

[Traduction]

des ressources liées aux frais généraux qui étaient alors affectées au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie. Jusqu'au moment où les ressources ont été transférées, cela représentait une augmentation conceptuelle, mais il ne s'agit que d'une division, au même titre que pour les deux ministères.

De plus, quelques autres ressources ont été ajoutées pour veiller à ce qu'il y ait un sous-ministre distinct et les autres éléments du bureau. Pour être juste, un sous-ministre associé d'ISTC était auparavant responsable du Québec.

Le sénateur Marsden: Est-ce encore le cas?

M. Cappe: Non.

Le sénateur Marsden: Permettez-moi de poser une question vraiment insignifiante, mais qui est fascinante. Le Budget des dépenses d'ISTC prévoit une indemnité et une allocation de voiture pour le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, ce qui représente environ 50 000 \$. Des dispositions semblables sont prévues pour le ministre des Sciences. Le troisième ministre de ce ministère ne peut en bénéficier. Je me demande ce qui est arrivé au pauvre ministre des Petites et moyennes entreprises et du Tourisme.

Nous avons maintenant un nouveau ministre qui est responsable du développement régional au Québec ainsi qu'un sous-ministre. Avons-nous maintenant quatre indemnités et allocations de voiture?

M. Cappe: Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, qui est aussi le ministre du Développement régional du Québec, n'utilise qu'un seul véhicule.

M. Loiselle: Un à la fois, en tout cas.

M. Cappe: Je crois comprendre que le ministre des Petites et moyennes entreprises et du Tourisme possède une voiture.

Le sénateur Marsden: Mais cet élément est inscrit ailleurs.

M. Cappe: Je suis certain que je peux vous trouver le document.

Le sénateur Marsden: Je suis certain qu'il y est.

M. Loiselle: La voiture est stationnée devant le Parlement. Je suis désolé.

Le sénateur Marsden: Même s'il y a trois ministres dans le bel organigramme, seulement deux d'entre eux ont des voitures en vertu de ce programme.

M. Cappe: Il existe un programme concernant le ministère des Petites et moyennes entreprises et du Tourisme, et il pourrait y être indiqué. Mon collègue vient de me rappeler que certains ministres d'État figurent au chapitre du Bureau du Conseil privé; il se pourrait bien que ce soit le cas ici.

M. Loiselle: Nous pouvons le trouver pour vous.

Le sénateur Marsden: Mais est-ce qu'on peut garantir aux contribuables qu'ils paient une fois pour tout, c'est-à-dire pour chacun des ministres. Il n'y a pas d'instabilité?

M. Cappe: Que les contribuables se rassurent: ils ne paient pas plus d'une fois.

[Text]

Senator Marsden: In coming back to the IST in a more important factor, is there any funding for the KAON factory project in these Estimates?

Mr. Loiselle: In this particular case, when the government makes its final decision to proceed with support of this project, the resources will be sought at that time through a suitable appropriation, but we are not there yet.

Senator Marsden: Do you know how close we are?

Mr. Loiselle: I do not know. You will have to ask the Minister.

Senator Bolduc: I have a question about national defence, Mr. Chairman. We spent, I understand, about \$4.5 billion in 1979-80 and now we are at \$12 billion. In terms of real money, it is an increase of 30 per cent. At the beginning of the 1980s, we had Cold War tensions which are now diminishing, I understand. How is it that we cannot save a few bucks in this ministry so that we have a little peace dividend to be used elsewhere?

The demands are so big in various areas. I understand that, of course, the military hardware has a cost association and it must be kept in good shape. But somehow I expected a drop this year.

Mr. Loiselle: I think, senator, you are raising a very valid point which is raised very frequently by people who are targeting national defence as an area where government could have a lot of savings. I would like to start by mentioning that Canada has one of lowest per capita spending budgets for defence among developed countries. We also have a very strange country being a continent on three oceans with responsibilities that are linked with us. We are also a fairly small country of 27 million people but yet very involved in the world because we depend so much on trade. We don't have a national market. We need to have access outside so we need to be present where policy is made.

Therefore, there is a need for Canada to be present. While people want us to cut expenditures, whenever we send a couple of ships to a battle scene we are laughed at because apparently these ships are so old it is questionable whether they will make it. So people will have to decide what we must do.

It is very obvious where savings could be made in the area of defence, and that is by closing bases. We have military bases which have existed since the last war and can accommodate very large number of soldiers, which we do not have anymore. Over a period of time many Canadians have begun to see the Armed Forces as a form of regional development. You saw the problem in Summerside when the base was closed there. The government was asked to replace it with something else. You cannot save money if, instead of spending it through the military, you spend it otherwise. If you do so, you are back to square one.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Revenons plus sérieusement à ISTC. Est-ce que des fonds sont consacrés au projet de l'usine de kaons dans le Budget des dépenses?

M. Loiselle: Dans ce cas particulier, lorsque le gouvernement déterminera de façon définitive s'il appuie ce projet, les ressources seront demandées au moyen d'un crédit convenable, mais nous ne sommes pas encore rendus là.

Le sénateur Marsden: Savez-vous où nous en sommes?

M. Loiselle: Je ne sais pas. Vous devrez demander au ministre.

Le sénateur Bolduc: Monsieur le président, j'aimerais poser une question sur la défense nationale. Si je comprends bien, nous avons dépensé environ 4,5 milliards de dollars en 1979-1980, et nous en sommes maintenant à 12 milliards de dollars. En dollars réels, cela représente une augmentation de 30 p. 100. Au début des années 80, nous faisons face à des tensions causées par la guerre froide, ce qui n'est plus vraiment le cas actuellement. Comment se fait-il que nous ne pouvons économiser de l'argent dans ce ministère pour pouvoir l'utiliser ailleurs?

La demande est très importante dans divers secteurs. Évidemment, je comprends que l'équipement militaire coûte de l'argent et qu'il doit être en bon état. Cependant, je m'attendais à une diminution cette année.

M. Loiselle: Monsieur le sénateur, vous soulevez un point très valide. La défense nationale est très souvent considérée comme un secteur dans lequel le gouvernement pourrait réaliser beaucoup d'économies. Je voudrais d'abord mentionner que le Canada possède l'un des budgets de dépenses les plus bas par habitant des pays développés pour la défense. Notre pays est un continent bordé par trois océans et nous devons donc assumer certaines responsabilités. Nous sommes un petit pays de 27 millions d'habitants, mais nous sommes très ouverts sur le monde et parce que nous comptons tellement sur le commerce. Nous n'avons pas de marché national. Comme nous devons avoir accès au monde extérieur, nous devons nous trouver là où les politiques sont élaborées.

Par conséquent, il faut que le Canada soit présent. Les gens veulent que nous réduisions les dépenses, mais lorsque nous envoyons quelques navires pour un conflit, on se moque de nous, parce qu'apparemment nos navires sont si vieux qu'on se demande s'ils tiendront le coup. Donc, les gens devront décider de ce que nous devons faire.

La façon de réaliser des économies en matière de défense va de soi: fermons les bases. Nous possédons des bases militaires depuis la dernière guerre, et ces bases pouvaient accueillir un très grand nombre de soldats, mais les effectifs de notre armée ont été réduits. De nombreux Canadiens ont commencé à voir dans les forces armées une forme de développement régional. Vous avez vu le problème à Summerside, lorsque la base a été fermée. On a demandé au gouvernement de la remplacer par autre chose. Il est impossible d'économiser de l'argent si, au lieu de le dépenser dans les affaires militaires, on le dépense ailleurs. En agissant ainsi, on retourne à la case de départ.

[Text]

So there is potential there and that is why the government has formed a committee that will study this and try to prepare the groundwork that will allow us to make these savings.

Second, there is a myth that the world has changed and it is a safer place to live. I beg to disagree. I think we have a more unstable situation now than we had two years ago. We had some with whom we did not agree, but we knew who they were. We were well connected to see how they were operating and to see the threats. Now we have many new countries emerging with potential nuclear capacity, which have very huge problems of nationalism and are threatened with division. In recent days we have seen a case in point in our newspapers, the case of the navy of one of the greatest empires ever in the world being stranded in Ukraine.

There is a frightening potential there for major upheaval. We, as member of the OECD, NATO, the Group of Seven, and an important member of the United Nations, cannot remain aloof from this and pretend we cannot be called in. That is why we decided to save money and leave Germany. A few days later we decided to go into Yugoslavia and spend more money. We discussed leaving Cyprus because we have been there for 27 years. We are not a police force to be stationed there forever. We were there for a particular purpose, but the situation is not changing.

We are very limited in our capacity to make major savings. At the same time, our military needs modern equipment. So we are making difficult choices of delaying certain programs. With regard to the planning of the government in the area of the military, we have downsized considerably and it is not easy to cut from one year to another because most of these contracts for the development of carriers, weapons, ships or submarines take ten years. Once you get into this you keep going. Basically these are the environments in which we have to make the decisions.

Senator Kinsella: Minister, I think it is laudable that you, as President of the Treasury Board, would see reflected in the budget papers an increase to the budget of the Canadian Human Rights Commission, considering that very often you are respondent to complaints against you before the Canadian Human Rights Commission. I think that is good policy.

There is another area of human rights on which I do not understand the policy, and that is the abolition of the Court Challenges Program. I do not understand the policy behind that and if that is too microscopic a question, I will ask it of the particular minister. However, globally speaking, since you, as President of the Treasury Board, have to appear before the officials as respondent on so many complaints before the Human Rights Commission, it cannot be that we are opposed to facilitating human rights cases.

[Traduction]

Il y a donc là certaines possibilités, et c'est pourquoi le gouvernement a constitué un comité qui étudiera le problème et tentera de préparer le terrain en vue de réaliser les économies en question.

Ensuite, certains croient à tort que le monde a changé et qu'on y vit plus en sécurité. Permettez-moi d'exprimer mon désaccord. Je pense que nous sommes à présent dans une situation plus instable qu'il y a deux ans. Il y a certains pays avec qui nous n'étions pas d'accord, mais nous savions desquels il s'agissait. Nous étions bien placés pour voir comment ils manoeuvraient et quelles étaient les menaces. Aujourd'hui, nous nous trouvons dans une situation où un grand nombre de nouveaux pays surgissent, dotés d'une certaine capacité nucléaire, qui sont aux prises avec des problèmes considérables de nationalisme et qui sont menacés d'éclatement. Ces derniers jours, nous en avons eu un bon exemple dans nos journaux: celui de la marine d'un des plus grands empires du monde, qui est bloquée en Ukraine.

Il y a là une menace effrayante d'un grand bouleversement. Le Canada, en qualité de membre de l'OCDE, de l'OTAN, du Groupe des Sept, et à titre de membre important des Nations Unies, ne peut pas rester à l'écart de tout cela et prétendre qu'il ne sera jamais appelé à intervenir. C'est pourquoi nous avons décidé d'économiser de l'argent et de quitter l'Allemagne. Quelques jours plus tard, nous avons décidé d'aller en Yougoslavie et de dépenser encore plus. Nous envisageons de quitter Chypre, car nous y sommes depuis 27 ans. Nous ne sommes pas un corps policier posté là pour l'éternité. Nous sommes là-bas pour une raison particulière, mais la situation n'évolue pas.

Notre capacité de réaliser des économies importantes est très limitée. En même temps, notre défense a besoin d'équipements modernes. De fait, nous effectuons des choix difficiles en retardant certains programmes. Quant à la planification du gouvernement en matière de défense, nous avons effectué des compressions considérables, et il n'est pas facile de faire des coupures d'une année à l'autre, car la plupart des contrats pour la mise au point de transporteurs, d'armes, de navires ou de sous-marins, durent dix ans. Une fois que c'est commencé, il est impossible d'arrêter. C'est fondamentalement dans ces contextes que nous devons prendre des décisions.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le Ministre, je pense qu'il est louable que vous, en qualité de président du Conseil du Trésor, veilliez à ce que les documents budgétaires prévoient l'augmentation du budget de la Commission canadienne des droits de la personne, compte tenu que vous vous retrouvez souvent devant cette Commission à cause de plaintes portées contre vous. Je pense qu'il s'agit là d'une bonne politique.

En matière des droits de la personne, il y a un autre domaine dont la politique m'échappe. Il s'agit de l'abolition du Programme de contestation judiciaire. Je ne comprends pas quelle politique se cache derrière cette mesure, et s'il s'agit d'une question trop précise, je la poserai à la Ministre concernée. Cependant, de façon générale, vous devez vous présenter souvent, à titre de président du Conseil du Trésor, devant la Commission canadienne des droits de la personne par suite de

[Text]

But with regard to the abolition of the Court Challenges Program, you mentioned in your opening remarks that the process and preparation involved consultation with departments. Did those departments also consult with the client groups before making such recommendations? Can you shed some light on the policy behind that? If not, I can leave it for the minister.

Mr. Loiselle: It may be that the minister responsible can go deeper than can I. However, all of these programs, the Court Challenges Program and others, are revisited on an annual basis. We leave no stone unturned at Finance or Treasury Board when we look at potential clients for cuts. We are all in favour of all the agencies and all the programs, but the sense of affordability also has to come into play at some time. Over a period of years we look at how agencies are performing. I think it was doing a marvellous job. Since 1978, 264 test cases were granted funding. The purpose of the Court Challenges Program was to fund test cases in order to establish jurisprudence. It resulted in 68 court decisions.

It is strange for a government to pass legislation and set itself up to be sued. The legislation is there and people avail themselves. Everyone would like their case to be a test case. We needed test cases. We needed to help groups establish the jurisprudence. After a while we were not dealing with test cases anymore, we were dealing with the ongoing involvement in justice, and it is not for the government to pass legislation and then hire lawyers to sue. The law is there and everyone could claim that we should support them so that they have access to justice.

The Charter was a special case so we let it go for a number of years. At a certain point we felt that there was a body of jurisprudence that could be relied upon. Our system of justice is a fair system and we cannot forever continue this.

Senator Kinsella: Of course this Court Challenges Program was not dealing with ordinary legislation, but indeed the Charter of Rights and Freedoms as well as language issues and was only dealing with the equality provisions since 1983. The time line is not that long. Importantly, the Charter applies to all 11 jurisdictions.

Mr. Loiselle: Oh yes.

Senator Kinsella: It was only the federal government participating in the funding of the Court Challenges Program. Do you think that if there was a different kind of program in which there would be participation by other governments that this might be revisited?

Mr. Loiselle: Other governments could very well decide to participate more actively. I think they should. I think we have done our share. We have a Charter and I do not think that we

[Traduction]

plaintes, et ce n'est pas parce que nous nous opposons au fait de faciliter les causes touchant aux droits de la personne.

Cependant, concernant l'abolition du Programme de contestation judiciaire, vous avez mentionné dans vos remarques liminaires que le processus et la préparation de cette mesure entraînaient des consultations auprès des ministères. Ces ministères ont-ils également consulté les groupes clients avant de formuler de telles recommandations? Pouvez-vous nous éclairer sur la politique qui a motivé cette décision? Dans la négative, je pourrai poser la question à la Ministre.

M. Loiselle: Peut-être la Ministre concernée pourrait-elle traiter cette question plus en profondeur que je ne le puis moi-même. Tous ces programmes, le Programme de contestation judiciaire et les autres, sont révisés annuellement. Nous passons tout au peigne fin, au ministère des Finances et au Conseil du Trésor, lorsque nous envisageons certains clients pour des compressions budgétaires. Nous sommes tous en faveur de tous les organismes et de tous les programmes, mais, parfois, nous devons aussi tenir compte de ce que nous pouvons nous offrir. Pendant plusieurs années, nous avons observé le rendement des organismes. Je pense que le programme a fait un travail splendide. Depuis 1978, nous avons accordé des fonds à 264 causes types. L'objectif était de financer ces causes types en vue d'établir une jurisprudence. Il en a résulté 68 décisions.

Il est curieux qu'un gouvernement adopte des textes législatifs et s'arrange pour se faire poursuivre. Les textes législatifs existent, et les gens s'en prévalent. Tout le monde aimerait que sa cause soit une cause type. Nous avons besoin de causes types. Nous avons besoin d'aider les groupes à créer des précédents. Au bout d'un moment, il ne s'agissait plus de causes types mais du cours normal de la justice; il ne revient pas au gouvernement d'adopter des textes législatifs pour ensuite recruter des avocats en vue des poursuites. Les lois sont là et chacun pourrait demander notre appui pour avoir accès à la justice.

La Charte était un cas à part, c'est pourquoi nous l'avons utilisée pendant un certain nombre d'années. À un moment donné, nous avons senti que nous pouvions invoquer de solides précédents. Notre système de justice est équitable, et nous ne pouvons pas continuer éternellement de cette façon.

Le sénateur Kinsella: Bien entendu, ce Programme de contestation judiciaire ne visait pas les textes législatifs courants, mais bien la Charte des droits et libertés de même que les questions linguistiques; ce n'est que depuis 1983 qu'il s'intéressait aux dispositions en matière d'égalité. Ce n'est pas une période très longue. Ce qui est important, c'est que la Charte s'applique aux deux ordres de gouvernement.

M. Loiselle: Bien sûr.

Le sénateur Kinsella: C'était seulement le gouvernement fédéral qui contribuait au financement du Programme de contestation judiciaire. Pensez-vous que s'il existait une autre sorte de programme auquel d'autres gouvernements participeraient, cette décision pourrait être révisée?

M. Loiselle: D'autres gouvernements pourraient très bien décider de participer de façon plus active. Je pense qu'ils le devraient. Selon moi, nous avons fait notre part. Nous possé-

[Text]

expect the government to absorb the cost of all the cases that are brought under the Charter. It is not possible. We felt it important to test these cases and to allow them to proceed because they were very expensive and they were one of a kind. And although the program is abolished, the cases that were already in progress will continue. So there will continue to be a few million dollars available for these cases.

Senator Kinsella: Mr. Minister, you mentioned in your opening remarks what is obviously a good news story, that from an operating standpoint, we are operating with a surplus. I think you said it was \$10 billion. Are you frustrated that that story does not get properly told or is not told?

Mr. Loiselle: In a way I am, to be very frank, because it is difficult for a government that would much prefer to spend money and make people happy than to cut. The fact that people say — when we look at the debt that we have — “Well, you have been there as a government for seven years, why haven’t you solved this problem?”, the only way we can start paying down one dollar on the deficit or on the debt is to have that one dollar. To have it, we need to stop borrowing it. We needed to borrow \$16 billion just to pay salaries, so we could not pay one cent on the debt. It kept going up and going up. It takes a long time.

The frustrating part of this situation is that the dimension of the problem is such that when you make very courageous and difficult decisions, you hurt a lot of people in the process. When people have for years been accustomed to living with the fact that they get \$1.33 for every dollar they send to Ottawa, they say it is a sacred responsibility and we must continue it; but it is a road to disaster. We all know that. Next year, we will be paying \$40 billion to our bankers. This is a tragedy.

How can we stop that? By cutting more so we have more money to put towards the debt. We cannot invent money. All this borrowing is devastating for our economy because industry, to create jobs, must compete with us. Who would lend money to a company when they can buy government guaranteed certificates and sit in Florida?

This situation is very frustrating because of its size. The fact that you may cut \$5 billion a year — which is 5,000 million dollars — and make a lot of people more furious at you, you are merely heading in the right direction and nothing more. This is the frustrating aspect, but I am not scandalized by this. I hope people realize this, and I think they have started to realize this and accept the harsh reality that we cannot send the bill to our grandchildren.

[Traduction]

dans une Charte et je ne pense pas que nous nous attendons à ce que le gouvernement supporte les dépens de toutes les causes où la Charte a été invoquée. Ce n’est pas possible. Nous avons pensé qu’il était important de se servir de ces causes et de leur permettre de suivre leurs cours, car elles étaient très coûteuses et elles étaient toutes uniques en leur genre. Même si le programme est aboli, les causes qui étaient déjà amorcées se poursuivront. Il y aura donc toujours quelques millions de dollars disponibles pour les causes en question.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le Ministre, vous avez fait état dans vos remarques préliminaires de ce qui est, de toute évidence, une bonne nouvelle qui devrait faire les manchettes: le budget est excédentaire sur le plan des dépenses de fonctionnement. Vous avez parlé, je crois, de dix milliards de dollars. N’êtes-vous pas déçu que cette nouvelle ne soit pas communiquée adéquatement ou qu’on n’en parle pas?

M. Loiselle: Pour être honnête, je le suis d’une certaine façon, parce la situation est difficile pour un gouvernement qui préférerait assurément dépenser et rendre les gens heureux, plutôt que freiner les dépenses. D’aucuns disent — lorsqu’il s’agit de la dette publique du Canada — «votre gouvernement est en place depuis sept ans, comment se fait-il que vous n’ayez pas encore résolu ce problème?». Or, le seul moyen de commencer à rembourser un dollar du déficit ou de la dette est d’avoir ce dollar à notre disposition. Et pour y arriver, nous devons emprunter. Nous avons dû emprunter 16 milliards rien que pour les salaires, par conséquent, nous n’avons pas pu payer un sou de la dette. Elle s’est accrue progressivement. Il faut beaucoup de temps.

Cette situation suscite certaines frustrations: le problème a pris une telle envergure qu’au moment où on prend des décisions très courageuses et difficiles, on fait mal à un grand nombre de personnes. Lorsqu’une personne a l’habitude de recevoir, depuis des années, 1,33 dollars pour chaque dollar qu’elle verse à Ottawa, elle prétend que cette responsabilité est sacrée et que nous devons donc continuer; mais cette route mène au désastre. Nous le savons tous. L’an prochain, nous verserons 40 milliards de dollars à nos banques. C’est un désastre.

Comment pouvons-nous y mettre un frein? En réduisant davantage les dépenses pour rembourser la dette. Nous n’imprimons pas d’argent. Tous ces emprunts sont désastreux pour notre économie, parce que le secteur industriel, pour créer des emplois, doit nous faire concurrence. Qui prêterait de l’argent à une société lorsqu’il est possible d’acheter des certificats de placement garanti par le gouvernement et de se reposer là-dessus?

Cette problème est très frustrant en raison de son ampleur. De fait, même si vous compressez les dépenses de 5 milliards de dollars une année — c’est-à-dire 5000 millions de dollars — ce qui rend certaines personnes encore plus furieuses contre vous, vous ne faites que pointer dans la bonne direction, sans plus. Voilà l’aspect frustrant, mais je n’en suis pas scandalisé. J’espère que la population s’en rend compte, et je crois qu’elle commence à le faire et qu’elle accepte la dure réalité, c’est-à-dire que nous ne pouvons envoyer la facture à nos petits-enfants.

[Text]

The greatest threat to our social programs is to let the debt grow. We will have 65 cents of every dollar left for programs next year. We could borrow money. We would then have 62 cents of every dollar left for programs. Eventually it will not be a major cut here and there of 41 programs and agencies; it will be 400 agencies that will disappear, and our capacity to help the citizens of this country will be diminished. The government is attempting to maintain a balance, and the frustrating part is that you cannot do it without time, as much time to solve the problem as you had to build it.

Senator Simard: I have three quick questions, and then I will have one more of a general nature with respect to the budget-making process.

While we are on borrowing, could you send to me or to members of the committee in the next few weeks calculations of the borrowing required, and what part of that would be foreign borrowing? Could we have a calculation of the annual rate of increase, the rate that was there in 1984-85, and then a calculation for a 7 per cent average?

We had a good lecture this afternoon in the Senate by Senator MacEachen, and it was most interesting. However, I want to compare his figures with yours, and I think Canadians compare as well.

Mr. Loiselle: I can give you some numbers. I do not have all the numbers with me. I will ask my office to provide you with these numbers. For example, if we took the 15 years that preceded our arrival in power, and the same average of growth and expenditure was carried over, the deficit this year would be close to \$90 billion and the debt would be \$600 billion.

The government has kept an average expenditure of 3.6 per cent to 4 per cent year over year since 1984. This is lower than all the provinces and the federal government before us. I do not pass judgment, because Canadians accepted this and wanted it, but the fact is that we had that. Therefore, if you look at what has happened since 1984-85, the rate of growth of spending has gone down, transfers to the provinces have gone up, and our need to borrow has increased. Until such time as you deal with the deficit and extricate and cut enough to have a surplus, you cannot pay one cent on your deficit or debt.

We are heading in a direction which will cause this government not to have to borrow after 1994-95. We will not need to borrow any more. At the present time, we have a deficit —

Senator Simard: 1994-95 or 1995-96?

Mr. Loiselle: After 1994. We have slipped this year because of the recession. We have no money coming in and a lot going out. We have slipped \$1 billion somehow, but it is there, and

[Traduction]

Le fait de laisser la dette s'alourdir est ce qui menace le plus nos programmes sociaux. L'an prochain, nous n'aurons plus que 65 cents sur chaque dollar à y consacrer. Nous pourrions emprunter encore. Alors, il ne nous resterait plus que 62 cents sur chaque dollar à allouer aux programmes. Au bout du compte, il ne s'agira plus d'une compression importante visant 41 programmes et organismes, mais de la disparition de 400 organismes et de notre capacité d'aider les Canadiens. Le gouvernement tente de maintenir l'équilibre, et l'aspect frustrant de cette situation, c'est qu'il faut consacrer autant de temps pour résoudre le problème qu'il en a fallu pour le créer.

Le sénateur Simard: Je vous poserai d'abord trois petites questions, puis je vous en poserai une autre plus générale au sujet du processus d'élaboration du budget.

Puisque nous parlons des emprunts, pourriez-vous faire parvenir au cours des prochaines semaines, à moi ainsi qu'aux membres du Comité, l'évaluation du montant à emprunter, et de la partie qui le sera à l'étranger? Pourrions-nous avoir une estimation du taux de croissance annuel de la dette, comparativement à ce qu'il était pour l'exercice 1984-1985, puis de ce qu'il serait compte tenu d'un taux d'intérêt moyen de 7 p. 100?

Cet après-midi, le Sénat a eu droit, de la part du sénateur MacEachen, à un exposé des plus intéressants. Cependant, je voudrais comparer les chiffres qu'il nous a donnés avec les vôtres, et je crois que les Canadiens sont également capables d'établir des comparaisons.

M. Loiselle: Je peux vous donner quelques chiffres. Cependant, je ne les ai pas tous avec moi. Je demanderai au personnel de mon bureau de mettre ces données à votre disposition. Par exemple, si nous prenions les mêmes moyennes de croissance et de dépense que nous avons connues au cours des 15 années qui ont précédé notre arrivée au pouvoir, le déficit de l'exercice courant atteindrait près de 90 milliards de dollars et la dette serait de 600 milliards de dollars.

Depuis 1984, le gouvernement a conservé une moyenne de croissance des dépenses atteignant 3,6 et 4 p. 100. Ces résultats sont inférieurs à ceux de toutes les provinces et du gouvernement fédéral qui nous a précédé. Je ne commente pas cette situation, parce que les Canadiens l'ont acceptée et l'ont voulue; cependant, ce sont les faits. Par conséquent, si vous examinez ce qui s'est passé depuis l'exercice 1984-1985, le taux de croissance des dépenses a chuté, les paiements de transfert aux provinces ont augmenté et notre besoin d'emprunter s'est accru. Or, tant qu'on ne s'occupe pas du déficit et qu'on n'essaie pas de comprimer les dépenses suffisamment pour dégager un surplus, on ne peut verser un cent pour réduire le déficit ou la dette.

Nous avançons sur la voie qui permettra à notre gouvernement de ne pas avoir à emprunter après l'exercice 1994-1995. Nous n'aurons plus besoin d'emprunter dans l'avenir. À l'heure actuelle, nous avons un déficit —

Le sénateur Simard: L'exercice 1994-1995 ou 1995-1996?

M. Loiselle: Après 1994. Nous avons dérapé au cours du présent exercice à cause de la récession. Nous avons peu de rentrées de fonds et beaucoup de décaissements. Le déficit s'est

[Text]

we want to maintain this course. Basically, this has been our policy from the start; to try to set the public finances on a course that will allow to us stop borrowing and gradually start buying back bonds. We do not want the situation to worsen.

The tragedy is that for a government like the United Kingdom, 12 cents on the dollar goes to service the debt; in France, the figure is 11 cents. In Canada, it is 35 cents. You do not have any money left for programs. The people want more programs, because they have been accustomed to receiving them, but the programs cost more and more. So you need to cut at a time when people are demanding more.

Senator Simard: I am sure you will keep your answers short, although they are complete, as you always provide. I have a few questions, and I do not want to borrow on Senator Marsden's time.

On the court challenge program, could you also prepare and send us a brief history of that program, the number of cases that have been dealt with in each of the provinces, and also the cost for each of those years?

Mr. Loiselle: I have some numbers.

Senator Simard: I do not need that today.

Mr. Loiselle: I think you want more detail about the type of challenge.

Senator Simard: The history of that program, is it seven years or eight years?

Mr. Loiselle: Just the amounts. We will provide that to you. It is public anyway.

Senator Simard: The third question is again a request for information. You made a very good presentation on how we can count on a \$10 billion surplus this year, if you do not include interest on the current account. In order to help me understand, accept and defend the two-year extension of the transfers to the provinces outlined in the bill before our place now, understand the amount of money that is in the budget now, although it does not have to be voted now, could you also provide for each of the last 10 years, the percentage increase for the larger —

Mr. Loiselle: Equalization or EPF?

Senator Simard: No, I am talking about the expenditure side of the provincial governments.

Mr. Loiselle: Yes, we have that.

Senator Simard: Education, post-secondary education, and I am mainly interested in health spending by the 10 provinces for each of the last 10 years, including 1981, both percentages and annual yearly increases and cumulative increases for all of those governments. That will put in a better light whether or not the transfers are sufficient. As well, I would like the cost to the provinces of serving their respective provincial debts.

[Traduction]

accru d'un milliard de dollars de plus que prévu, mais nous ne voulons pas changer de cap. Depuis le début, fondamentalement, nous voulons mettre les finances publiques sur une voie qui nous permettra d'arrêter d'emprunter et de commencer à racheter graduellement nos obligations. Nous ne voulons pas que la situation s'empire.

Le gouvernement du Royaume-Uni consacre 12 cents par dollar qu'il perçoit au service de la dette; la France, 11 cents et le Canada, 35 cents: c'est un désastre. Nous n'avons plus d'argent à consacrer aux programmes. Or, la population veut davantage de programmes, parce qu'elle y est habituée, et ils coûtent de plus en plus cher. Ainsi, il faut que nous réduisions les dépenses au moment où la population en demande encore plus.

Le sénateur Simard: Je suis certain que vos réponses seront brèves, bien que complètes, comme toujours. Je voudrais vous poser quelques questions, mais je ne veux pas empiéter sur le temps du sénateur Marsden.

En ce qui concerne le Programme de contestation judiciaire, pourriez-vous également nous envoyer un court bilan: le nombre de causes qui ont été entendues dans chaque province et également ce qu'il en a coûté pour chacune des années où le programme a été en vigueur?

M. Loiselle: Je dispose de quelques chiffres.

Le sénateur Simard: Je n'en ai pas besoin aujourd'hui.

M. Loiselle: Je crois que vous désirez de plus amples détails au sujet du type de contestation.

Le sénateur Simard: Le programme est-il en vigueur depuis sept ou huit ans?

M. Loiselle: Rien que les montants. Nous vous les fournissons. Ces données sont publiques, de toute façon.

Le sénateur Simard: Ma troisième question représente une autre demande d'information. Vous nous avez très bien expliqué comment nous pourrions compter sur un surplus de dix milliards pour le présent exercice, si l'on ne tenait pas compte des intérêts sur le compte courant. Afin de m'aider à comprendre, à accepter et à défendre le prolongement de deux ans des paiements de transfert aux provinces contenus dans le projet de loi actuellement étudié par le Sénat, et me faire comprendre les montants prévus dans le budget actuel, même s'ils ne doivent pas encore nécessairement faire l'objet d'un crédit, pourriez-vous aussi nous donner, pour chacune des dix dernières années, le taux de croissance du —

M. Loiselle: La péréquation ou le FPE?

Le sénateur Simard: Non, je parle des dépenses des gouvernements provinciaux.

M. Loiselle: Oui, nous les avons.

Le sénateur Simard: Outre l'éducation postsecondaire, je m'intéresse principalement aux dépenses dans le secteur de la santé pour chacune des dix provinces au cours des dix dernières années, y compris 1981, à la fois en pourcentage, en taux de croissance annuel et sous forme de cumul pour chacun de ces gouvernements. Nous pourrions ainsi constater si oui ou non les paiements de transfert sont suffisants. En outre, je voudrais

[Text]

Mr. Loiselle: Maybe the Senate staff could get in touch with the Department of Finance. They have all these numbers. We have the costs of servicing the debt. We have the highest cuts of all the governments of Canada. The cost of servicing the debt in Ontario is 15 cents compared to 35 cents. They are in a better position.

When you talk about health and education, these are areas of provincial jurisdiction. We want to give a hand to allow a certain standardization. However, we are not there to take over these programs. Our contribution has increased. We will be transferring to the provinces next year — we are broke — \$39 billion. That is more than our deficit. People say that it is not enough and I agree, but we cannot invent this money; we do not have it.

Senator Simard: Can I count on receiving those figures?

Mr. Loiselle: We can ask the Department of Finance.

Senator Simard: Does Treasury Board or the Department of Finance have those figures? I am asking this through you.

I am hearing questions from some provinces, including my own. Mr. McKenna is doing a good job. We do not always agree how he goes about his health reform, but I am told that in the last seven or eight years in New Brunswick they have had total increases of 82 per cent. I should like to receive those figures.

My last question concerns the budget-making process. I will single out one decision that I would suggest you might want to use to explain this budget-making process. That decision is the decision announced by the Minister of Defence, earlier this week or late last week, to close over the next two or three years the military supply depot in Moncton.

They are to spend \$100 million in Montreal. I have nothing against that; it maybe a cost-saving measure. When was Treasury Board first involved in that decision? That is my general question. Was it three months ago or nine months ago, when no doubt all departments were asked to submit possible cuts or reorganization?

I also want to know if there is any planning money connected with that project in this year's budget. Do you have a general assessment of that exercise to do away with two or three depots and the saving involved in this regrouping or centralization of eastern Canada that will take place in Montreal?

Mr. Loiselle: The Minister of Defence willing certainly be able to provide you with better information.

I would rather not go into the discussions that go on between cabinet ministers on these decisions. We have asked the Minis-

[Traduction]

connaître le montant que les provinces doivent consacrer au service de leur dette respective.

M. Loiselle: Le personnel du Sénat pourrait peut-être communiquer avec le ministère des Finances. Il dispose de tous ces chiffres. Nous connaissons les montants alloués au service de la dette. Nous avons fait les plus importantes réductions de dépenses de tous les gouvernements au Canada. Le coût du service de la dette en Ontario est de 15 cents par dollar, contre 35 cents pour le Canada. L'Ontario est dans une meilleure situation.

En ce qui concerne la santé et l'éducation, ces domaines sont de compétence provinciale. Nous sommes disposés à faire en sorte de permettre une certaine normalisation. Cependant, notre but n'est pas de prendre ces programmes en charge. Notre contribution s'est accrue à ce titre. Au cours du prochain exercice, nous allons verser 39 milliards de dollars en paiements de transfert aux provinces — nous sommes à sec. Ce montant représente plus que notre déficit. D'aucuns disent que ce n'est pas assez, et j'en conviens. Mais nous ne pouvons pas imprimer cet argent; nous ne l'avons pas.

Le sénateur Simard: Puis-je espérer recevoir ces chiffres?

M. Loiselle: Nous pouvons les demander au ministère des Finances.

Le sénateur Simard: Est-ce le Conseil du Trésor ou le ministère des Finances qui a ces données? C'est à vous que je les demande.

Quelques provinces soulèvent des questions, y compris la mienne. M. McKenna fait du bon travail. Nous ne sommes pas toujours d'accord sur sa façon de procéder à la réforme de la santé, mais je me suis laissé dire qu'au cours des sept ou huit dernières années, au Nouveau-Brunswick, les dépenses totales se sont accrues de 82 p. 100. J'aimerais recevoir ces données.

Ma dernière question concerne le processus d'établissement du budget. J'aborderai une décision que je vous soumetts pour que vous puissiez expliquer le processus d'établissement du budget. Cette décision est celle qui a été annoncée par le ministre de la Défense, au début de cette semaine ou vers la fin de la semaine dernière, visant la fermeture du dépôt d'approvisionnement militaire de Moncton d'ici deux ou trois ans.

Le gouvernement va investir 100 millions à Montréal. Je n'ai rien contre; c'est peut être une mesure qui nous permettra d'économiser. À quel moment le Conseil du Trésor s'est-il penché sur la question pour la première fois? Voilà ma question d'ordre général. Cela fait-il trois mois ou neuf mois qu'on a demandé à tous les ministères de soumettre des mesures de compression ou de réorganisation possibles?

Je voudrais également savoir si certains fonds ont été prévus à cet égard dans le budget de l'exercice courant. Disposez-vous d'une évaluation globale des montants qui seront économisés grâce au démembrement de deux ou trois dépôts qui seront regroupés ou centralisés dans l'est du Canada, à Montréal, plus précisément?

M. Loiselle: Le ministre de la Défense serait certainement en mesure de vous fournir de meilleures informations.

J'aimerais mieux ne pas aborder les discussions sur ce point qui ont lieu entre des ministres du Cabinet. Nous avons

[Text]

ter of Defence, for the reasons raised by your colleague, Senator Bolduc, to review its full operations inside Canada, outside Canada, its equipment, and so on. They then produced a public document on what they wanted to do. Part of this procedure involved revisiting all their organization depots, bases, capital investment, equipment, number of soldiers, and so on. One of the elements involved was the need for more capital investment to modernize the army of our country and to reduce the number of our soldiers to have a more professional, smaller army.

The Department of Defence then looked at the support this army had. They then said that it was inefficient. They then stated the number of depots required. Part of the proposal to revamp the Department of Defence and diminish the costs, while increasing the efficiency — which does not prevent spending even though they are spending money to buy helicopters — involved the depots. They were part of that overall proposal by the army to regroup these things to become more efficient and to enable them to feed the bases.

There were many decisions. There was a general discussion to proceed with this or that; not to proceed with base closure; to form a committee; and other things, including the fact that they had many capital projects of equipment. We said that we would drop these and take two other suggestions. Concerning the depots, they stated they would reduce the number of depots and place them strategically in the country. That was a military decision, not of our making. They provided for that within their own budget, and within time that authorization will go through.

Senator Simard: I have to defend these things. I am fairly good at it, but I need more information. What are the savings that will result from this decision to regroup in Montreal?

Mr. Loiselle: You should ask the Minister of Defence.

Senator Simard: You do not have that information?

Mr. Loiselle: I do not have those numbers. The Minister of Defence will be able to explain it.

Senator Simard: Did you not need that information before agreeing to that cut as the Treasury Board?

Mr. Loiselle: When the ministry says that they need to recentralize three depots we do not question that. We are not military experts, they are. We ensure that the costs that are needed for that transfer are there and that the money is available. We are not there to tell the Chief of Staff he is making a mistake and should keep the depot.

The problem that you have is the same problem that we have concerning where we need to cut, but you are unhappy because it hurts your part of the country.

Senator Simard: No I am not.

[Traduction]

demandé au ministre de la Défense, pour les raisons invoquées par votre collègue, le sénateur Bolduc, de faire l'examen d'ensemble de ses activités au Canada et à l'étranger, de son matériel, etc. Ce ministère a ensuite rédigé un document public sur ce qu'il avait l'intention de faire. Dans le cadre de ce processus, on a passé en revue l'ensemble de leurs dépôts, bases, immobilisations, matériel, effectifs, etc. On a considéré la nécessité d'investir davantage dans les immobilisations afin de moderniser l'armée canadienne et de réduire le nombre de soldats pour disposer d'une armée plus petite, mais plus professionnelle.

Le ministère de la Défense s'est ensuite penché sur les structures de soutien dont disposait l'armée. Il a tiré la conclusion qu'elles étaient inefficaces. Il a alors évalué le nombre de dépôts requis. Une partie des propositions visaient la réorganisation du ministère de la Défense et la diminution des dépenses, tout en accroissant l'efficacité — ce qui ne les empêche pas de dépenser pour les dépôts, même s'ils consacrent de l'argent à l'acquisition d'hélicoptères. Les propositions globales de l'armée et du ministère prévoyaient, notamment, le regroupement des installations afin qu'elles soient plus efficaces et en mesure de soutenir les bases.

Un grand nombre de décisions ont été prises. On a envisagé globalement d'entreprendre certaines mesures, de ne pas fermer d'autres bases, de former un comité et bien d'autres choses, y compris de nombreux projets d'investissement dans le matériel. Nous avons décidé de laisser tomber ces propositions et de considérer deux autres propositions. En ce qui concerne les dépôts, le ministère a pris la décision de réduire leur nombre et de les installer dans des endroits stratégiques du pays. C'était une décision militaire qui n'était pas de notre ressort. Le ministère l'a prévue dans son propre budget, et l'autorisation en sera donnée en temps et lieu.

Le sénateur Simard: Je dois défendre ces mesures. Je m'y entends assez sur ce point, mais j'ai besoin de plus de renseignements. Quelles seront les économies réalisées grâce à la décision de regrouper ces installations à Montréal?

M. Loiselle: Vous devriez poser la question au ministre de la Défense.

Le sénateur Simard: Vous ne disposez pas de ces données?

M. Loiselle: Je n'ai pas ces chiffres. Le ministre de la Défense sera en mesure d'expliquer la situation.

Le sénateur Simard: Ne devez-vous pas disposer de cette information avant d'accepter de réduire les dépenses, à titre de président du Conseil du Trésor?

M. Loiselle: Lorsque le Ministre dit qu'il est nécessaire de centraliser trois dépôts, nous ne remettons pas cet avis en question. Nous ne sommes pas des spécialistes militaires, comme eux. Nous nous assurons que les montants nécessaires pour effectuer le transfert soit disponible. Nous n'avons pas à dire au chef d'état-major qu'il est dans l'erreur et qu'il doit conserver les dépôts.

Votre problème est le même que le nôtre en ce qui concerne l'endroit où il faut réduire les dépenses, cependant, vous êtes contrarié parce que cela fait mal à votre région.

Le sénateur Simard: Non, je ne le suis pas.

[Text]

Mr. Loiselle: No, but you have arguments to explain.

Senator Simard: Yes.

Mr. Loiselle: You should ask the Minister of Defence that question.

Senator Marsden: I wish to ask a couple of questions about information. I am still trying to sort out the relative dollars that go to regional economic development in the province I represent and in the new FORD/Q. Am I to understand, on page 2014 of the Main Estimates, about \$168 million is being spent on the economic development of the regions of Quebec through FORD/Q and that the regional economic development in Ontario is about \$17 million. I cannot find that number in the Main Estimates; I find it in the Part III's for ISTC.

The estimates show regional economic development in Fed-Nor for northern Ontario which would be specific regional development money. In addition there is, if my recollection serves me correctly, \$160 million in the DIP program, most of which is spent in Ontario. So there are a number of other regional economic development programs that you would have to really look at and aggregate.

Mr. Loiselle: The de Havilland project for example.

Senator Marsden: Without in any way supporting this approach to Confederation, which I do not, the premier of the province which I represent will be asking precisely this question. I wonder if it would be possible for the minister to send us after the meeting some calculation of the number of the dollars that will be spent in the Province of Ontario on economic development?

Mr. Loiselle: It will make other provinces jealous, I warn you.

Senator Marsden: I understand that, but since the number for FORD-Q is such a bald one—

Mr. Loiselle: These regional development programs are special programs. They did not preclude other areas of expenditure. So as to the overall spending, I do not think you need to worry about it. But it is public and it can be made available.

Senator Marsden: I am not supporting that, but I think we will need that figure.

Mr. Cappe: One of the difficulties in responding to that question is the KAON factory. If that project were to go ahead and the moneys going into it were spent on plant and equipment, would you expect us to include where that money was spent ultimately and how it had an economic and regional development effect in the various provinces? My problem is that we cannot disaggregate all of that. So as the president was suggesting, the focus is on the particular programs which are aimed at economic development or supplementary programs where there is a particular regional development requirement

[Traduction]

M. Loiselle: Non, mais vous désirez des explications.

Le sénateur Simard: Oui.

M. Loiselle: Vous devriez vous enquerir auprès du ministre de la Défense.

Le sénateur Marsden: Je voudrais poser quelques questions à titre d'information. J'essaie toujours de connaître les montants qui sont investis, proportionnellement, dans l'expansion économique régionale dans la province que je représente, et dans le nouveau BFDR au Québec. Dois-je comprendre, d'après la page 2014 du Budget des dépenses principal, que 168 millions de dollars sont dépensés pour l'expansion économique dans les régions du Québec par le truchement du BFDR-Q et que 17 millions de dollars seront consacrés à ce titre en Ontario. Je ne peux trouver ce chiffre dans le Budget des dépenses principal; je l'ai trouvé dans la partie III visant ISTC.

On voit au budget qu'il y a un poste pour le développement économique régional dans le cadre de FEDNOR qui représenterait une somme affectée expressément à l'expansion régionale. Si je me rappelle bien, il y a aussi 160 millions de dollars réservés au programme DIP, dont la majeure partie sera dépensée en Ontario. Il existe donc un certain nombre d'autres programmes d'expansion économique régionale qu'il faut examiner et regrouper.

M. Loiselle: Le projet de Havilland, par exemple.

Le sénateur Marsden: Sans vouloir d'une façon quelconque appuyer cette approche face à la Confédération, ce qui n'est pas mon cas, je soulignerai que le premier ministre de la province que je représente posera précisément cette question. Je me demande s'il ne serait pas possible que le ministre nous fasse parvenir après la réunion certains calculs montrant les sommes qui seront engagées dans la province de l'Ontario au titre de l'expansion économique?

M. Loiselle: Je vous avertis bien que les autres provinces en seront jalouses.

Le sénateur Marsden: J'en conviens, mais le chiffre pour le BFDR-Q est vraiment présenté hors contexte —

M. Loiselle: Ces programmes d'expansion régionale sont spéciaux: ils n'empêchent pas que d'autres dépenses soient engagées. À mon avis, vous ne devez pas vous inquiéter à l'égard des dépenses globales. Toutefois, ces chiffres sont publics et peuvent être mis à votre disposition.

Le sénateur Marsden: Je ne suis pas d'accord avec le principe, mais je crois que nous avons besoin de ce chiffre.

M. Cappe: La réponse à cette question présente certaines difficultés à cause de l'usine de kaons. Si ce projet va de l'avant et que les sommes qui y sont consacrées sont affectées aux usines et à l'outillage, est-ce que vous voudriez que nous indiquions où l'argent a été réellement dépensé et quels en ont été les effets sur le développement économique et régional dans les diverses provinces? Un problème surgit, selon moi, car nous ne pouvons ventiler tous les chiffres. Par conséquent, comme le président le suggérait, on s'attache aux programmes particuliers qui visent le développement économique ou aux programmes supplémentaires lorsque l'ordre de priorité et les program-

[Text]

in the government's priorities and in its programs, as distinct from the aggregate of regional development money.

Senator Marsden: I appreciate that. Are you saying that the parallel to page 20-14 is FedNor plus one or two other programs which amount to about \$17 million? Is that correct?

Mr. Cappe: What I was saying was that there is another way of characterizing the question which would include a broad range of other programs, and that I do not think would be addressing your question directly. Nor would \$17 million be addressing your question directly.

Senator Marsden: Perhaps I could comment that that page 20-14 is bound to raise comment. One of the advantages of having both those economic development programs in one ministry was that it was not quite so bald and it did not raise these kinds of questions.

The Chairman: Senator Marsden, do you still wish to have a written answer to your question?

Senator Marsden: I think I am being told that is not really possible.

Mr. Loiselle: I think you can work your way through a lot of documents in the estimates and build any number you want. We have ACOA. How does that compare with a contract to build vessels? It is not part of ACOA and we are still spending. Where do you stop the adding? Ontario, obviously because of the size of industry and because it is usually the best provider of services, is where the Government of Canada legitimately spends the largest amount of money. You may calculate \$17 million, but then you may look at de Havilland where you have massive intervention or other areas that do not need the same type of developmental intervention because an infrastructure exists. That infrastructure may exist to a lesser extent in eastern Canada or elsewhere. These programs are supplementary programs and if you compare them you have to compare all the spending for the province, otherwise it does not mean anything. You can pick up numbers forever.

Senator Marsden: I am in agreement that this is a futile exercise, but I point to that page as a particular provocation to people from other provinces.

The Chairman: I believe the minister has to leave soon, so if you could put the questions you have for the minister and save the ones you have for the officials.

Senator Marsden: Could we turn to Health and Welfare. In the Supplementary Estimates C, which we dealt with recently, there was an old age security reduction of about \$473 million, and the reason for that reduction was demographic. In the

[Traduction]

mes du gouvernement posent l'expansion régionale comme exigence, et on doit distinguer ces chiffres du total des sommes consacrées au développement régional.

Le sénateur Marsden: Je comprends cela. Faut-il donc croire selon vous que le parallèle à la page 20-14 représente FEDNOR plus un ou deux autres programmes qui se chiffrent à environ 17 millions de dollars? Est-ce bien cela?

M. Cappe: Je disais qu'il existe d'autres façons de caractériser la question qui permettrait d'inclure une vaste gamme de programmes, et je ne crois pas que je répondrais ainsi directement à votre question. Je n'y répondrais pas non plus en me bornant à confirmer les 17 millions de dollars.

Le sénateur Marsden: Peut-être pourrais-je préciser que cette page 20-14 donnera inévitablement lieu à des commentaires. Le fait de regrouper ces deux programmes de développement économique en un seul ministère comprend l'avantage de présenter les chiffres en contexte et de ne pas soulever ce genre de questions.

Le président: Sénateur Marsden, désirez-vous toujours avoir une réponse écrite à votre question?

Le sénateur Marsden: Je crois qu'on est en train de me dire que ce n'est pas réellement possible.

M. Loiselle: Je crois que vous devez parcourir un bon nombre de documents qui font partie du Budget des dépenses et calculer tous les chiffres que vous désirez. Il y a l'APECA. Comment peut-on la comparer avec un contrat de construction de navires? Cela ne relève pas de l'APECA, et les dépenses s'accumulent. Quand y mettre un frein? C'est en Ontario, manifestement en raison de la taille de l'industrie et parce que cette province constitue habituellement le meilleur fournisseur de services, que le gouvernement du Canada dépense, à juste titre, les sommes les plus importantes. On peut établir les dépenses à 17 millions de dollars, mais on peut aussi examiner le contrat de Havilland, qui suppose une intervention massive, ou d'autres secteurs qui ne requièrent pas le même genre de mesures en matière de développement parce que l'infrastructure existe déjà. Elle peut être plus ou moins en place dans l'est du Canada ou ailleurs. Ces programmes sont des programmes supplémentaires, et si vous les comparez, vous devez établir des rapports avec l'ensemble des dépenses pour la province, sinon votre examen n'a aucun sens. C'est bien facile de calculer tous les chiffres qu'on veut.

Le sénateur Marsden: Je suis bien d'accord avec vous. Il s'agit là d'un exercice futile, mais je fais référence à cette page pour provoquer des réactions chez les représentants d'autres provinces.

Le président: Je crois que le Ministre doit nous quitter bientôt. Par conséquent, il voudrait mieux lui poser les questions qui lui sont expressément destinées et réserver les autres pour les représentants officiels.

Le sénateur Marsden: Pouvons-nous nous tourner vers Santé et Bien-être social? Dans le budget supplémentaire C, que nous avons étudié récemment, on relevait une réduction de la Sécurité de la vieillesse de l'ordre de 473 millions de dollars, et

[Text]

Main Estimates there is an increase of \$601 million and the rationale seems to be the same. Did the retired come to life?

Mr. Loiselle: No, the actual costs for the old age security, the guaranteed income supplement and the spouses allowance were lower than previously estimated due to changes in CPI. Inflation rates went down. For GIS and SpA costs were lower than forecast as the number of beneficiaries are decreasing due to the maturation of the Canada Pension Plan, as the age moves. As well there are the reasons of indexation and so on. So the increase in the forecast in the Main Estimates is related to the increase in CPI, and forecasting transfer payments over the past years has not been easy. So this is where you have a discrepancy.

Senator Marsden: Would you anticipate that if the CPI were to be reduced or if some other factor were to cut in, we might see reductions in supplementary estimates?

Mr. Loiselle: Yes, if they are lower than our forecast because they follow mechanically the indexation and they are adjusted accordingly. If our forecast is too generous, there will be an adjustment. It is not something we decide upon. We simply follow the trend and abide by it.

Senator Marsden: My final question is about the adjustments in the estimates. Let me raise the question about reserves for the 1992-93 Supplementary Estimates. What are the criteria used to estimate the amount of reserves?

Mr. Cappe: The reserves are put together during budget making by looking at how much money is in program spending and how much of that program spending is sufficiently flexible to deal with the kinds of issues that will arise over the year. When we put together those reserves we usually have a fairly good idea of the kinds of demands that will be required, be they changes in statutory programs, as Senator Marsden was raising just a moment ago, or other discretionary program spending that would ultimately be voted by Parliament. In the past number of years they have been running about \$3 billion, a little more, and that has proved to be sufficient. When we come to Parliament or appear here before the Senate finance committee to deal with Supplementary Estimates that spending will come out of those reserves that have been provided for in the budget-making process.

The Chairman: Mr. Cappe, you are referring to Vote 5?

Mr. Cappe: No. I am glad you asked. The reserves I am referring to are the reserves which are provided for new spending that is going to be required. Vote 5 is how we finance it through the course of the year in the intermediate period when we have not yet come to Parliament.

[Traduction]

on justifiait cette baisse en invoquant des motifs démographiques. Or, dans le Budget des dépenses principal figure une hausse de 601 millions de dollars, fondée sur les mêmes raisons. Est-ce que le taux de fécondité des retraités aurait subitement augmenté?

M. Loiselle: Non. Les coûts réels de la Sécurité de la vieillesse, du Supplément de revenu garanti et des allocations de conjoint ont été inférieures aux prévisions à cause des fluctuations de l'IPC. En outre, le taux d'inflation s'est infléchi. Dans les deux derniers cas, les coûts ont été inférieurs aux prévisions, puisque le nombre de bénéficiaires diminue au rythme des années d'existence du Régime de pensions du Canada, c'est-à-dire au fur et à mesure que les gens vieillissent. Soulignons également l'indexation. La hausse des prévisions du Budget des dépenses principal est donc liée à la croissance de l'IPC, et il n'a pas été facile de prévoir les paiements de transfert au cours des dernières années, de sorte qu'il y a effectivement un écart.

Le sénateur Marsden: Selon vous, si l'IPC chutait ou si un autre facteur intervenait, est-ce que les dépenses supplémentaires s'en trouveraient réduites?

M. Loiselle: Oui, si elles tombaient plus bas que nos prévisions, parce qu'elles suivent mécaniquement l'indexation et sont redressées en conséquence. Si nos prévisions sont trop optimistes, il y aura rajustement. Cette opération ne fait pas suite à une décision expresse: nous suivons simplement la tendance et nous nous y conformons.

Le sénateur Marsden: Ma dernière question porte sur le redressement du budget. Qu'advient-il des provisions figurant dans le Budget des dépenses supplémentaire pour 1992-1993? Selon quels critères en établit-on le montant?

M. Cappe: Les prévisions sont constituées au cours de la budgétisation, au moment où nous examinons les sommes affectées aux dépenses au titre des programmes de même que la portion de ces dépenses qui sont suffisamment souples pour nous permettre de répondre aux problèmes qui surgiront au cours de l'exercice. Lorsque nous réunissons ces provisions, nous avons habituellement une assez bonne idée de l'envergure des demandes qui feront suite à la modification des programmes prévus par disposition législative, comme le sénateur Marsden l'indiquait il y a quelques instants, ou à d'autres dépenses discrétionnaires relatives aux programmes qui seraient autorisées par le Parlement. Au cours des dernières années, elles se sont chiffrées à environ 3 milliards de dollars, ou un peu plus, ce qui s'est révélé suffisant. Lorsque nous nous présentons devant le Parlement ou ici, devant le Comité sénatorial des finances, pour étudier le budget des dépenses supplémentaire, ces dépenses seront imputées aux provisions établies au cours du processus de budgétisation.

Le président: Monsieur Cappe, faites-vous référence au crédit 5?

M. Cappe: Non. Je suis content que vous me posiez la question. Les provisions dont je parle sont celles qui sont constituées au titre des nouvelles dépenses qui seront nécessaires. Le crédit 5 nous permet de les financer durant l'exercice, au cours

[Text]

The Chairman: But it is related?

Mr. Loiselle: Yes. When we allocate the amount, we know what the pressures are. Some decisions are not taken. Therefore, we keep the money and we come to Parliament whenever the decision is made to proceed with the program or the legislation has been introduced and passed in the House and the Senate. At that time, we go to Supplementary Estimates. We keep these sums aside, and we keep a reserve to manage. The pressure on these reserves can be very high at times. We have to manage to replenish them by cutting elsewhere and real-locating. This is a reasonable margin that we keep to face unexpected emergencies and special additional stress on certain programs and pressures that exists because more people will claim this or that. Therefore, these are ongoing management reserves.

Senator Kinsella: You are raising it by \$50 million.

Mr. Loiselle: This is Vote 5. To allow departments to proceed with —

Senator Kinsella: Why are you raising it \$50 million?

Mr. Loiselle: This is not the reserves. This is Vote 5 Treasury Board appropriation.

Mr. Cappe: The issue that Senator Marsden was raising was the reserves. On page 9 of Part 1 of the Main Estimates, there is a note there of \$3.2 billion, 3.187 in reserves. That is how much money the government anticipates we will proceed with. For statutory spending, we do not have to come to Parliament for appropriation. We report it, and it comes out of that \$3.2 billion. Vote 5 is meant to finance unforeseen expenditures which are required before we come in for estimates. The reason we raised that by \$50 million this year was that typically we run it at about 1 per cent of voted appropriations. We have not raised it in the last two years, and therefore we thought it would be wise to raise it to provide flexibility.

Senator Kinsella: On page 29-7, I notice there is a very modest increase in the comptroller's budget. I am looking particularly at evaluation and auditing. We have heard a lot through our study on PS 2000 of the importance of having good evaluation in place at the personnel level and also I think on the program level.

Second, in light of what the minister has said to us this evening, when decisions are made to cut back, surely it is much better that those decisions rest on a serious evaluation that has been done.

[Traduction]

de la période intermédiaire où nous n'avons pas encore fait appel au Parlement.

Le président: Mais les deux sont-ils liés?

M. Loiselle: Oui. Lorsque nous attribuons un montant, nous savons quelles sont les demandes. Certaines décisions ne sont pas prises. Par conséquent, nous gardons l'argent et nous nous présentons devant le Parlement lorsqu'il est décidé que nous allons de l'avant avec le programme ou les dispositions législatives qui ont été adoptées après avoir été présentées à la Chambre et au Sénat. C'est à ce moment que nous établissons le budget des dépenses supplémentaire. Nous gardons ces sommes de côté, et nous constituons une provision pour la gestion. Les pressions qui s'exercent sur ces réserves peuvent être très lourdes parfois. Nous devons parvenir à renflouer les provisions en procédant à des coupures ailleurs et en réaffectant les montants ainsi obtenus. Elles représentent une marge raisonnable que nous devons conserver pour faire face aux urgences et aux pressions additionnelles spéciales que subissent certains programmes, ainsi qu'aux pressions qui existent parce qu'un plus grand nombre de personnes présenteront des demandes. Il s'agit donc de provisions de gestion permanente.

Le sénateur Kinsella: Vous les majorez de 50 millions de dollars.

M. Loiselle: C'est le crédit 5. Pour permettre aux ministères de —

Le sénateur Kinsella: Pourquoi les majorez-vous de 50 millions de dollars?

M. Loiselle: Il ne s'agit pas de provisions. Il s'agit du crédit 5 du Conseil du Trésor.

M. Cappe: Le sénateur Marsden soulève la question des provisions. À la page 9 de la partie I du budget des dépenses principal, on voit une note de 3,2 milliards de dollars, soit 3,187 en réserves. Voilà la somme dont nous aurons besoin, selon le gouvernement. Pour des dépenses législatives, nous n'avons pas besoin de passer par le Parlement pour obtenir les crédits nécessaires. Nous faisons rapport à ce sujet, et les dépenses sont réglées à l'aide des 3,2 milliards de dollars. Le crédit 5 est destiné à financer les dépenses imprévues qui doivent être engagées avant que nous ne comparaissons pour le budget. Nous les avons majorées de 50 millions de dollars cette année, parce que nous les établissons en général à environ 1 p. 100 des crédits autorisés. Nous ne les avons pas majorées au cours des deux derniers exercices, c'est pourquoi il serait sage de bénéficier d'une augmentation pour assurer la souplesse.

Le sénateur Kinsella: Je remarque qu'il y a à la page 29-7 une très faible croissance du budget du Contrôleur. Je souligne en particulier les postes de l'évaluation et de la vérification. Au cours de notre étude de FP 2000, on nous a répété maintes fois l'importance de mettre en place un bon processus d'évaluation, visant tant le personnel que les programmes, je crois.

Deuxièmement, à la lumière des propos formulés par le ministre ce soir, il vaut mieux que les décisions entraînant des coupures s'appuient sur une évaluation sérieuse du travail effectué.

[Text]

Mr. Loiselle: I think you are raising a very good point. Since the comptroller is here, I would allow him to brag about his sector. Mr. Macdonald.

Mr. Andy Macdonald, Comptroller General: Mr. Chairman, first of all, I think we are trying to do what we have to do more efficiently. The evaluation and audit branches were two separate branches in last year's estimates and are now together. Part of the reduction reflects that. Part of it reflects an overall reduction in estimates the office, like all departments, undertakes. However, I would not want you to think that diminishes the activity out in departments. The evaluations are undertaken in departments themselves. They are funded by the departments as part of their overall Vote 1 in their appropriation. The level of resourcing within the office for evaluation and audit for all practical purposes is pretty much the same. It is down about \$180,000. It does not reflect a diminished activity out in departments. In the policy-making area, you can get the policies out faster or slower depending on the amount of money available. This will probably influence to some extent our ability to move them along, but it does not have a direct impact on the level of evaluation activity in departments.

Le sénateur Simard: Vous avez dit quelque chose tantôt qui m'a intrigué et puisque vous consentez à passer quelques minutes de plus avec nous, je voudrais que vous soulagiez mon inquiétude. Vous avez dit que les fonctionnaires du Conseil du Trésor n'étaient pas des experts militaires. Je crois aussi vous avoir entendu dire que c'était dans le Budget supplémentaire A et que vous pouviez faire ce que vous vouliez?

M. Loiselle: Non.

Le sénateur Simard: Et que vous n'étiez presque pas impliqué là-dedans?

M. Loiselle: Non, c'est-à-dire que...

Le sénateur Simard: Si c'est vrai et puisque vous n'êtes pas un expert en agriculture, dans les pêches et dans toutes sortes de choses, à quel moment votre expertise pour contrôler les dépenses entre en ligne de compte?

M. Loiselle: On est peut-être plus expert que je ne l'ai laissé entendre. Si vous voulez, ce qu'il faut bien comprendre, là on parle de la décision et de la dépense. C'est nous qui faisons l'attribution des budgets aux ministères. Quand on leur fait l'attribution sur une période de quelques années, ils doivent nous expliquer ce qu'ils vont en faire.

On fait les vérifications et les expertises et à ce moment là on a des gens qui participent, qui sont très liées et qui évaluent et il y a le comité du Cabinet qui regarde l'ensemble des décisions. Nous sommes mêlés à tout ça.

Et dans l'attribution, le gouvernement accepte le déroulement du plan de dépenses du ministère de la Défense sur un certain nombre d'années. Là-dedans, il y a des choses qui sont acceptées. On s'assure que l'exécution est conforme aux plans qui avaient été présentés, que les appels d'offres ont été faits de

[Traduction]

M. Loiselle: Je crois que vous soulevez là un très bon point: comme le Contrôleur est parmi nous, je vais lui laisser la possibilité de vous parler de ce secteur qui lui est cher. Monsieur Macdonald.

M. Andy Macdonald, Contrôleur général: Monsieur le président, je crois d'abord que nous essayons de nous acquitter de nos fonctions plus efficacement. Les directions chargées de l'évaluation de la vérification figuraient à titre de postes distincts dans le budget de l'exercice précédent, mais elles ont été maintenant regroupées. Une partie de la réduction traduit cet état de fait. Elle reflète en partie la compression globale des dépenses engagées par notre bureau, à l'instar de tous les autres ministères. Toutefois, il est important selon moi que vous ne pensiez pas que cette réduction immobilise les ministères. Les évaluations sont entreprises au sein de chaque ministère même; elles sont financées par chacun dans le cadre du crédit global 1 de leur budget. Le niveau des ressources au sein du bureau, consacrées à l'évaluation et la vérification, représente à peu près la même somme: il a baissé d'environ 180 000 dollars. Il ne suppose pas une activité réduite de la part des ministères. Un ministère peut élaborer des politiques plus ou moins rapidement selon les sommes dont il dispose. Les compressions influenceront donc probablement, dans une certaine mesure, sur notre capacité de mettre des politiques en place, mais elles n'auront pas d'incidence directe sur les évaluations entreprises par les ministères.

Senator Simard: You said something earlier that intrigued me and since you have consented to spend a few minutes more with us, I would like to you put my mind at ease. You stated that Treasury Board officials were not military experts. I also believe you stated that it was in Supplementary Estimates A and you could do whatever you liked. Is that accurate?

Mr. Loiselle: No.

Senator Simard: You were not involved in this decision?

Mr. Loiselle: No, that is to say...

Senator Simard: If that's true and since you are not an expert in agriculture, fisheries and all kinds of other fields, at what point does your expertise in controlling expenditures come into play?

Mr. Loiselle: Perhaps we are bigger experts than I let on. What you have to understand is that we are talking about decisions and expenditures. We are the ones who assign budgets to departments. When we assign budgets for a period of several years, the departments must let us know how they plan to use the money.

We do the audits and expert evaluations and at that time, our officials take part and are very much involved in the process. Then the Cabinet committee reviews all of the decisions. We are involved in all of that.

As for assigning budgets, the government approves the Defence Department's multiyear expenditure plan. Some of the items in the plan are approved. We ensure that programs are carried out according to the plan submitted, that tenders are in order, that management rules are followed and that

[Text]

manière conforme, que la gestion s'effectue selon les règles de la gestion et qu'on est satisfait que les analyses qui nous sont fournies atteignent les objectifs qui ont été décidés. On porte des jugements là-dessus.

Mais, si vous voulez, on n'a pas l'état-major. Cela étant dit on comprend ce qui se passe dans chacun des ministères et on essaie de le suivre.

Mais la logique profonde de l'orientation militaire viendrait mieux du ministère de la Défense que de nous. Je pourrais avoir des bonnes idées sur tous les ministères, mais le ministre pourrait avoir des idées qui sont divergentes des miennes.

Le sénateur Simard: Vous avez dit qu'à un moment donné vous avez approuvé tout cela, et cetera. Je reviens au dépôt, quoique je suis conscient de l'impact que cela pourrait avoir à Moncton et dans les autres endroits où la même chose pourrait arriver, mais qui évalue l'impact?

Le président a parlé de critères tantôt, de coupures, d'amalgamation et de privatisation. J'applique le même raisonnement et je dis: est-ce le gouvernement en général ou le ministère de la défense nationale qui va tenir compte de l'impact sur le développement ou de la santé économique de cette région-là, disons, par exemple, Moncton, et qui va évaluer cela avec les autres considérations militaires, leurs besoins et le contrôle des déficits, et cetera?

M. Loisel: Oui, sénateur Simard, cela fait parti de la complexité d'une décision. Le rôle du ministère de la Défense n'est pas de faire du développement à Moncton.

Si vous voulez, on est en face de la question et on se dit: là on veut couper et on réduit le nombre de dépôts de 5 à 3 et on les localise à travers le pays. Il y a un impact, forcément, si on l'enlève de quelque part. Là, le ministère se dit: bien, voilà, j'ai tant de personnes, il faut que je les déménage, il fait son analyse. Bien entendu, pendant le processus le gouvernement est saisi par ces différents comités et il étudie toutes ces questions-là. Il pose des questions. Il y a des ministres régionaux qui disent: bien non, je n'aime pas cela, et cetera, y avez-vous pensé. Finalement, on dit: bien, voilà, il y a du pour, il y a du contre.

Dans le cas du ministère de la Défense, lui, son dossier c'est la défense, ce n'est pas de faire le développement régional parce qu'il n'y a rien de plus coûteux de faire vivre des officiers que de le faire par le biais d'une base militaire. On est bien mieux de leur donner des subsides directement et de les envoyer en Floride!

En gros, ce sont des choix déchirants qu'on est obligé de faire et tout cela entre en ligne de compte. Le ministère de la Défense doit nous convaincre militairement. Le ministère nous dit: je n'ai pas besoin de cette base-là. On peut dire: cela va déranger du monde. À un moment donné, il y en a un qui gagne. Parfois c'est l'autre. Cela fait parti des déchirements que vous connaissez bien. Ce sont des décisions ministérielles.

Le sénateur Simard: Je vous remercie, monsieur le ministre.

Senator Marsden: I should like to ask the minister about the Department of Secretary of State. There are some reductions in grants to friendship centres and aboriginal associations, but

[Traduction]

analyses provided to us meet the stated objectives. We pass judgment on this.

However, we do not police the department. This being said, we understand and try to monitor what is going on in each of the departments.

However, the Defence Department would be better able than us to explain the logic behind a military decision. I may have some good ideas about all departments, but the minister's ideas could be different from mine.

Senator Simard: You said that you approved this at one point, and so forth. Getting back to the depot, while I realize the impact it could have on Moncton and on the other communities where the same thing could happen, I would like to know who evaluates the impact of such a decision?

The Chairman spoke a while ago of criteria, cuts, mergers and privatization and, using the same logic, I would like to know this: is it the government in general, or DND, that will take into account the impact of this decision on the development or economic health of the region in question, Moncton, for instance, and that will weigh this decision against other military considerations and requirements, controlling the deficit and so forth.

Mr. Loisel: All of this is what makes a decision complex, Senator Simard. The role of the Defence Department is not to bring development to Moncton.

We are faced with an issue and with the task of reducing the number of depots from 5 to 3 and of relocating them across the country. Of course if we relocate a depot, this is going to have an impact. The department is faced with having to relocate a number of people and it conducts its own analysis. In the meantime, various government committees are examining all of these issues. The government raises questions. Some regional ministers are going to be unhappy and will ask whether we have considered the possible impact of our decision. Ultimately, there will be both positive and negative aspects that will be brought to light.

The Defence Department is responsible for defence matters. It is not in the business of regional development because there is nothing more costly than keeping officers on military bases. We would be much better off subsidizing them directly and sending them to Florida!

In short, we are called upon to make difficult choices and all of these factors must be taken into consideration. The Defence Department has to convince us militarily. The department says: We don't need this particular base. We respond: this is going to upset a lot of people. Sometimes, one side wins, sometimes it's the other. It is all part of the difficult choices one has to make, as you well know. It comes down to ministerial decisions.

Senator Simard: Thank you, Mr. Loisel.

Le sénateur Marsden: Je voudrais interroger le Ministre sur le Secrétariat d'État. Certaines réductions sont apportées aux subventions destinées aux centres d'accueil et aux associations

[Text]

a major increase in grants to NGOs to promote a better understanding among Canadians. Could the Minister explain to us the thinking behind those shifts?

Mr. Cappe: If I might comment, Mr. Chairman, part of the change is as a result of the move of the Department of Multiculturalism and Citizenship, which was created separately. There were a number of other changes, as well as some movement of money into the Privy Council Office under the Canadian Unity Initiative. That accounts for the largest part of the decrease.

The Aboriginal Representative Organizations Program was transferred to the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Those were transfers as opposed to program reductions. The same activities are being carried out, but in other departments.

On the increase side, there was a list of initiatives outlined in the "Highlights" document tabled with the Main Estimates, a copy of which I can provide to the honourable senator.

Senator Marsden: So that accounts for the \$6 million increase?

Mr. Cappe: That is right. For instance, there was \$168 million for statutory post-secondary education payments to the provinces; \$30 million for Canada 125; and a series of other transfers to the provinces for aboriginal languages programs, et cetera. There is a list of initiatives.

Senator Marsden: To be clear, are you saying that these are transfers or new money?

Mr. Cappe: Some of it is new money.

Senator Marsden: And some of it is transfers?

Mr. Cappe: Yes.

Senator Marshall: In regard to the Canada Space Agency, there is an increase of almost 37 per cent. It is not so much the dollars I am concerned with. Can you tell us how much of the money that is allocated to the Canada Space Agency is spent in Canada?

Mr. Cappe: I do not have an actual percentage figure. I would say most of it is spent in Canada. At this stage, a lot of that money is going to the construction of the new facility and the establishment of the agency itself. There is \$46 million for the Space Station Freedom project. Nevertheless, a lot of that money is still being spent in Canada.

There is \$27 million going to the Radarsat project which, again, is in Canada. There is another \$7.5 million to allow the agency to participate in programs through the European Space Agency.

One would have to go through each of the specifics to identify where the money is being spent.

In terms of Radarsat, you cannot take all of it and say that it is being spent either here or abroad. It is for a project which

[Traduction]

autochtones, mais les subventions octroyées aux ONG en vue de favoriser une meilleure compréhension mutuelle des Canadiens ont augmenté notablement. Le Ministre pourrait-il nous expliquer le raisonnement qui sous-tend ces variations?

M. Cappe: Si je peux me permettre un commentaire, monsieur le président: ce changement est partiellement attribuable au ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, qui a été créé de façon distincte. D'autres modifications ont aussi été apportées, et des sommes ont été virées au Bureau du Conseil privé dans le cadre de l'initiative sur l'unité canadienne. La diminution est largement attribuable à cette évolution.

Le Programme des organisations autochtones représentatives a été transféré au ministère des Affaires indiennes et du Nord.

Il s'agit de virements, plutôt que de réductions apportées aux programmes. Les mêmes activités sont entreprises, mais dans d'autres ministères.

Du côté de l'augmentation, soulignons une liste des initiatives mise en lumière dans les faits saillants déposée avec le Budget des dépenses principal, dont je peux transmettre un exemplaire aux sénateurs.

Le sénateur Marsden: Est-ce ce qui justifie la hausse de 6 millions de dollars?

M. Cappe: C'est juste. Par exemple, il y avait une somme de 168 millions de dollars pour les paiements législatifs versés aux provinces au titre de l'enseignement postsecondaire; 30 millions de dollars pour Canada 125, de même qu'une série d'autres transferts à l'intention des provinces pour les programmes de langues autochtones, etc. Il existe une liste des initiatives.

Le sénateur Marsden: Je voudrais éclaircir un point: s'agit-il de transferts ou de nouvelles sommes?

M. Cappe: Il s'agit en partie de nouvelles sommes.

Le sénateur Marsden: Et de transferts?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Marsden: L'Agence spatiale canadienne bénéficie d'une hausse de près de 37 p. 100. Ce n'est pas le chiffre qui m'inquiète, car je voudrais plutôt savoir dans quelle mesure les sommes affectées à cette agence sont dépensées au Canada.

M. Cappe: Je ne possède pas les pourcentages réels. Selon moi, la majeure partie est engagée au Canada. Pour le moment, une grande part de cet argent est consacrée à la construction de nouveaux établissements et à l'institution de l'agence même. Le projet de la station spatiale «Freedom» a reçu 46 millions de dollars. Néanmoins, une bonne partie de cette somme est engagée au Canada.

Un montant de 27 millions de dollars est consacré au projet Radarsat et engagé aussi au Canada. Une autre tranche de 7,5 millions de dollars permettra à l'agence de participer à des programmes par l'entremise de l'Agence spatiale européenne.

Il faudrait entrer dans les détails de chacun pour savoir où l'argent est dépensé.

Il est impossible d'examiner le projet Radarsat en entier et de dire ce qui est dépensé ici ou à l'étranger. Il prévoit la cons-

[Text]

includes a station in Brazil, but a lot of the money is being spent through MacDonald Dettwiler in Canada.

The Chairman: I think these sorts of questions should be postponed for another meeting when we will have officers from the departments with us. I say that because the minister has to leave.

Senator Marsden: As streamlining operations of agencies come about, would the minister be kind enough to provide us with the detailed savings or allocations that emerge?

Mr. Loiselle: That will be in the Public Accounts. All the numbers will be detailed therein. They will be made available at that time.

The Chairman: Perhaps Mr. Cappe could send us answers concerning those inquiries.

Mr. Loiselle: Mr. Chairman, I thank you and honourable senators very much for asking me to appear before you today.

The Chairman: I wish to thank you, Mr. Minister, and all the others who have appeared.

Honourable senators there are still some bills to come to us from the Department of Finance. It was agreed that we will discuss Bill C-60 in Committee of the Whole tomorrow.

Bill C-21, concerning debt servicing and reduction of accounts, is now at second reading stage in the Senate. Eventually, it will be referred to us.

Bill C-56, an act respecting the control of government expenditures is still in the House of Commons.

At some time or another we will also receive Bill C-26.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

The committee adjourned.

[Traduction]

truction d'une station au Brésil, mais une bonne partie de l'argent est dépensée par l'entremise de MacDonald Dettwiler, du Canada.

Le président: Comme le Ministre doit nous quitter, je crois que ce genre de questions devrait être reporté à notre prochaine réunion lorsque les représentants officiels des ministères témoigneront devant nous.

Le sénateur Marsden: Lorsqu'on procédera à la rationalisation des activités des agences, le Ministère aura-t-il la bonté de nous faire parvenir le détail des épargnes ou des attributions qui y feront suite?

M. Loiselle: Ces chiffres figureront dans les Comptes publics. Ils y sont tous indiqués en détail; ils seront alors disponibles.

Le président: M. Cappe pourrait peut-être nous envoyer des réponses à ces demandes.

M. Loiselle: Je vous remercie infiniment, monsieur le président, et vous tous, honorables sénateurs, d'avoir bien voulu m'entendre aujourd'hui.

Le président: Je voudrais vous remercier, monsieur le Ministre, ainsi que tous ceux qui vous ont accompagné.

Honorables sénateurs, comme vous le savez, d'autres projets de loi doivent nous être transmis du ministère des Finances. Nous avons convenu de discuter du projet de loi C-60 en comité plénier demain.

Le projet de loi C-21, sur le service de la dette et la réduction des comptes, en est en ce moment à la deuxième lecture au Sénat. Il nous sera renvoyé.

Le projet de loi C-56, portant sur le contrôle des dépenses de l'État, se trouve toujours à la Chambre des Communes.

Nous recevrons aussi à plus ou moins courte échéance le projet de loi C-26.

Le président lève la séance.

Le comité suspend ses travaux.

APPENDIX NF/22Government
of CanadaGouvernement
du Canada

MEMORANDUM

NOTE DE SERVICE

TO
AJohn Desmarais, Clerk
National Finance CommitteeFROM
DE

Gordon King

m w n

SUBJECT
OBJETBILL C-61: SUPPLEMENTARY INFORMATION

Security classification Classification de sécurité

Unclassified

Originator / Telephone No. Auteur / Numéro de téléphone

R. Miller 992-4468

Our file Notre référence

G:\mck\C-61supp

Your file Votre référence

Date

April 7, 1992

Attached is the information requested by the Senate Finance Committee during their consideration of Bill C-61 on April 2, 1992. The items covered are:

- . the "pattern" of borrowing in 1991-92: i.e. types, amounts, dates and rates.
- . borrowings under Section 47 from Jan 30 until present
- . indication of fixed versus floating debt in 1991-92,
- . factors affecting 1991-92 borrowing requirements (and thus use of Section 47)
- . an explanation of clause 4 of Bill C-61.

I hope this is useful to the Committee members.

Attached

Bill Mitchell, 992-9032

1991-92 BORROWING PROGRAM

(Types, dates, amounts, rates, fixed and floating portions)

Program as of: 06-Apr

Fiscal: 1991/92 Treasury Bill Program
(\$ millions)

Date	Maturing				Issued				Net Increment				Average Tender Yields				
	CM	3 mo	6 mo	12 mo	Total	CM	3 mo	6 mo	12 mo	Total	Total	Cum	O/S	CM	3 mo	6 mo	12 mo
05-Apr-91	0	3600	1550	800	5950	0	3100	1550	800	5450	-500	-500	139150		9.56	9.31	9.24
12-Apr-91	0	2800	1600	800	5200	0	2800	1600	800	5200	0	-500	138650		9.46	9.30	9.30
18-Apr-91	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	1500	1000	140150	9.62			
19-Apr-91	0	3300	1500	800	5600	0	3700	2000	800	6500	900	1900	141050		9.41	9.41	9.46
26-Apr-91	0	3700	1550	800	6050	0	3800	2000	1100	6900	850	2750	141900		9.24	9.21	9.24
28-Apr-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	3750	142900	9.25			
03-May-91	0	3700	1800	800	6300	0	3700	1800	1100	6600	300	4050	143200		9.08	8.95	9.06
10-May-91	1000	3600	2000	800	7400	0	2800	1300	1100	5200	-2200	1850	141000		8.97	8.96	9.17
17-May-91	2750	2600	1400	800	7550	0	2800	1300	1100	5200	-2350	-500	138650		8.90	8.89	9.15
24-May-91	0	2800	1400	800	5000	1250	3250	1650	1100	7250	2250	1750	140900	8.88	8.82	8.84	9.12
30-May-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	2750	141900	8.86			
31-May-91	0	3150	1800	800	5750	0	4000	2000	1100	7100	1350	3400	143250		8.81	8.90	9.18
07-Jun-91	0	3600	1800	900	6300	0	3000	1500	1100	5600	-700	3400	142550		8.71	8.81	9.18
14-Jun-91	0	3700	1800	900	6400	0	3900	2000	1200	7100	700	4100	143250		8.67	8.79	9.20
21-Jun-91	0	3450	2000	900	6350	0	3900	2000	1200	7100	750	4850	144000		8.66	8.82	9.14
28-Jun-91	0	3700	1800	900	6400	0	3900	1600	1200	6700	300	5150	144300		8.65	8.81	9.13
02-Jul-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	6150	145300	8.58			
05-Jul-91	1250	3100	2000	900	7250	0	4000	1800	1200	7000	-250	5900	145050		8.64	8.77	9.13
12-Jul-91	1000	2800	1400	900	6100	0	3900	1900	1200	7000	900	6800	145950		8.64	8.75	9.09
19-Jul-91	0	3700	1700	900	6300	0	3900	2000	1200	7100	800	7600	146750		8.70	8.83	9.13
26-Jul-91	0	3800	2000	900	6700	0	3600	1700	1100	6400	-300	7300	146450		8.69	8.80	9.05
02-Aug-91	0	3700	2000	900	6600	0	3600	1700	1100	6400	-200	7100	146250		8.66	8.84	9.09
09-Aug-91	1000	3800	1800	900	6500	1000	3600	1700	1100	7400	900	8000	147150	8.68	8.63	8.73	8.95
16-Aug-91	0	2800	1300	900	5000	0	3600	1800	1100	6500	1500	9500	148650		8.59	8.68	8.88
23-Aug-91	0	3250	1350	900	5500	0	3600	1800	1100	6500	1000	10500	149650		8.55	8.64	8.75
30-Aug-91	0	4000	1500	1000	6500	0	3600	1600	1100	6500	-50	10450	149600		8.53	8.64	8.78
06-Sep-91	0	3000	1800	1000	5800	0	3300	1600	1100	6000	200	10650	149800		8.55	8.69	8.90
13-Sep-91	1000	3900	1900	1000	7800	0	4000	2000	1200	7200	-600	10050	149200		8.47	8.53	8.72
20-Sep-91	0	3900	1700	1000	6600	0	3800	2000	1200	7000	400	10450	149600		8.43	8.45	8.56
27-Sep-91	0	3900	2000	1000	6900	1500	3300	1600	1100	7500	600	11050	150200	8.40	8.34	8.26	8.29
04-Oct-91	0	4000	1550	1000	6550	0	3000	1400	1100	5500	-1050	10000	149150		8.21	8.11	8.11
11-Oct-91	0	3900	1600	1000	6500	0	3200	1600	1000	5800	-700	9300	148450		8.08	8.00	8.01
18-Oct-91	0	3900	2000	1000	6900	0	3400	1700	1100	6200	-700	8600	147750		8.05	8.09	8.10
25-Oct-91	0	3600	2000	1000	6600	1500	3500	1800	1100	6400	-200	8400	147550		7.92	7.82	7.84
29-Oct-91	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	1500	9900	149050	7.92			
01-Nov-91	1500	3600	1800	1000	7900	0	4000	1900	1100	7000	-900	9000	148150		7.79	7.50	7.46
08-Nov-91	0	3600	1300	1000	5900	0	3200	1500	1000	5700	-200	8800	147950		7.48	7.19	7.15
15-Nov-91	0	3600	1300	1000	5900	0	3000	1400	1000	5400	-500	8300	147500		7.53	7.46	7.47
22-Nov-91	0	3600	1650	1000	6250	0	3400	1700	1100	6200	-50	8250	147400		7.44	7.54	7.47
29-Nov-91	0	3600	2000	1000	6600	0	4000	2000	1100	7100	500	8750	147900		7.41	7.46	7.54
02-Dec-91	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	9750	148900	7.41			
06-Dec-91	1500	3300	1500	1000	7300	0	3100	1600	1100	5800	-1500	8250	147400		7.29	7.21	7.27
13-Dec-91	0	4000	2000	1000	7000	0	3700	1900	1200	6700	-300	7950	147100		7.27	7.26	7.34
19-Dec-91	0	3800	2000	1000	6800	0	4000	2000	1200	7200	400	8350	147500		7.32	7.37	7.49
27-Dec-91	0	3300	1600	1000	5900	0	3200	1700	1100	6000	100	8450	147600		7.42	7.37	7.52
03-Jan-92	0	3000	1800	1000	5800	0	3000	1400	1000	5400	-400	8050	147200		7.21	7.01	7.01
10-Jan-92	1000	3200	1900	1000	7100	0	3200	1700	1100	6000	-1100	6950	146100		7.08	6.89	6.91
17-Jan-92	0	3400	2000	1000	6400	0	4000	2000	1100	7100	700	7650	146800		7.09	7.00	7.09
24-Jan-92	0	3500	1700	1100	6300	0	4000	2000	1200	7200	900	8550	147700		6.96	7.00	7.01
30-Jan-92	0	0	0	0	0	1500	0	0	0	1500	1500	10050	149200	6.90			
31-Jan-92	0	4000	1700	1100	6800	0	4000	1900	1100	7000	200	10250	149400		7.04	7.06	7.21
07-Feb-92	0	3200	1700	1100	6000	0	3200	1700	1100	6000	0	10250	149400		7.08	7.08	7.26
14-Feb-92	0	3000	1800	1100	5900	0	3000	1600	1100	5700	-200	10050	149200		7.21	7.23	7.41
21-Feb-92	0	3400	1800	1100	6300	0	3700	1800	1100	6600	300	10350	149500		7.31	7.33	7.47
28-Feb-92	0	4000	1800	1100	6900	750	4000	1800	1100	7650	750	11100	150250	7.13	7.25	7.34	7.45
06-Mar-92	1500	3200	1600	1100	7300	0	3200	1600	1100	5900	-1400	9700	148850		7.46	7.70	7.85
13-Mar-92	0	3700	2000	1100	6800	0	3700	2000	1100	6800	0	9700	148850		7.57	7.96	8.41
20-Mar-92	0	4000	2000	1100	7100	0	4000	2000	1100	7100	0	9700	148850		7.40	7.78	8.23
23-Mar-92	0	0	0	0	0	1000	0	0	0	1000	1000	10700	149850		7.24	7.41	7.67
27-Mar-92	0	3200	1600	800	5600	0	4100	1900	1200	6800	1200	11900	151050				

Total fixed rate portion	
Total floating rate portion	

1992 Section 47 Treasury Bill Authority Table

Granting Authority:			Using Authority:			Authority Expires
Council Date (1992)	P.C. Number (1992-)	Amount Granted (\$mm)	Delivery Date (1992)	Amount Issued	Authority Remaining (\$mm)	
				CH 3 mo 6 mo Total		
Bills issued in fiscal 1991/92:						
27-Jan	169	3000	30-Jan	1400	1600	31-Jan
06-Feb	214	2500	21-Feb	300	2200	28-Feb
			27-Feb	750	1450	28-Feb
12-Mar	429	2000	23-Mar	1000	1000	31-Mar
			27-Mar	500	500	31-Mar
26-Mar	600	750	30-Mar	1250	0	31-Mar
Total				5200		
Less: bills maturing in fiscal 1991/92				(1400)		
Bills to be refunded in fiscal 1992/93				3800		
Bills issued in fiscal 1992/93:						
31-Mar	N/A	1000	03-Apr	1000	0	10-Apr
02-Apr	N/A	750			750	10-Apr

FACTORS AFFECTING 1991-92 BORROWING REQUIREMENTS

The Government reached the limit of its borrowing authority for 1991-92 by the end of January 1992. As a result, in the February 1992 budget, the Government requested an additional \$3.9 billion in borrowing authority for 1991-92. For 1991-92, the deficit was revised upwards by \$0.9 billion, the net source of funds expected from non-budgetary transactions was revised down by \$5 billion. The upward revision to the deficit outlook for 1991-92 is described on page 107 of the Budget Papers (the Budget 1992).

The increase in borrowing requirements since the February 1991 budget was due to lower-than-expected economic growth during 1991. As a result, tax revenues were lower than expected and certain expenditures were higher.

Personal income tax collections in 1991-92 are expected to be \$4.0 billion lower than estimated in the February 1991 budget. However, some of this decline is being offset by overpayments to the Provincial Tax Collection Account with respect to personal income taxes collected on behalf of the participating provinces with respect to taxation year 1990. Tax data for 1990 did not become available until November 1991. Corporate income tax collections are expected to be \$2.6 billion lower, as monthly collections experience was not as strong as originally anticipated. Higher non-tax revenues, coupled with the January 1, 1992 increase in unemployment insurance premium rates announced in November 1991, resulted in \$0.9 billion of additional revenues.

Unemployment insurance benefit payments are expected to be \$1 billion higher, reflecting higher-than-expected levels of unemployment. Transfers to provinces, especially cash transfers for Established Programs Financing, are up by \$0.9 billion. The increase in cash transfers was due to a lower value of tax points, reflecting the weakness in personal incomes.

Interest rates in 1991, however, averaged 8.9 per cent (short-term rates), compared to the February 1991 budget forecast of 9.5 per cent. As a result, public debt charges are expected to be \$1.7 billion lower in 1991-92 than originally forecast. Equalization entitlements have been revised downwards reflecting the downward revision to the tax bases. In addition, the government undertook a number of fiscal actions during the course of 1991-92 to keep the deficit under \$31.5 billion. These included the end-of-year freeze on discretionary spending, reprofiling of uncommitted funds, and the scooping of reserves for contingencies. Given the revised economic outlook presented

- 2 -

in the February 1991 budget, the actuarial liability with respect to federal government employee pension plans was lowered, resulting in a savings of \$0.5 billion in 1991-92. Finally, the President of the Treasury Board introduced legislation on February 14, 1992, which, among other things, will put the federal government employee pension plans on a fully-funded basis. This will reduce program spending by \$1 billion in 1991-92.

The net impact of all of these factors is an increase in the deficit for 1991-92 of \$0.9 billion to \$31.4 billion. However, while some of the actions undertaken during the course of the year minimized the deterioration in the deficit, they resulted in a correspondingly lower net source of funds in non-budgetary transactions. These include the transfer of funds from the Provincial Tax Collection Account, the revision to the actuarial liability, the full-funding of employee pension plans, and the impact of the year-end freeze on outstanding cheques and warrants. In addition, the government advanced monies to CIDC for the wind-up on Standard TrustCo, of which \$0.6 billion is still to be repaid. The lower interest rates during 1991-92 has resulted in lower interest payments on certain specified purpose accounts and the interest and debt accounts. The net impact of all of these factors is to reduce the net source of funds from non-budgetary transactions by \$5 billion.

There were also some technical factors which affected the use of borrowing authority. Some, such as the suspension of the Canada Bills program and the cancellation of Purchase Fund bonds, increased the authority available. Others, such as the need to use 1991-92 borrowing authority to repay maturities and redemptions which accrued prior to Royal Assent for the 1991-92 Borrowing Authority Act, and the need to use 1991-92 borrowing authority to cover the refunding of bills issued in 1990-91 subject to Section 47), used available authority. On balance, these technical factors used some \$1 billion of available 1991-92 borrowing authority.

BILL C-61 (BORROWING AUTHORITY ACT): CLAUSE 4

The purpose of this clause is to deem the borrowing authority granted by this Bill to have come into force on April 1, 1992 for the purpose of calculating the charge against the 1992-93 borrowing authority.

The effect of this clause is that all borrowing in this fiscal year will be charged against the amount set out in subsection 2(1). This clause also cures a difficulty which arose for the first time in April, 1991. Because of the wording of section 45 of the Financial Administration Act (FAA), the government cannot refund issues which mature or are redeemed in the period between April 1 and the coming into force of C-61. To refund issues under section 45, there must be "an authority...to borrow". The words "that authority" in clause 4 of Bill C-61 refer to "the amount of money authorized by this Act to be borrowed", i.e. the "authority" conferred by clause 2 of Bill C-61.

ANNEXE FN/22

Gouvernement
du Canada

MEMORANDUM

NOTE DE SERVICE

TO
A

John Desmarais, Agents de comité

FROM
DEGordon King *mw*SUBJECT
OBJETPROJET DE LOI C-61 : RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

Vous trouverez ci-joint les renseignements demandés par le Comité sénatorial des finances pour l'étude du projet de loi C-61 le 1^{er} avril. Ces renseignements portent sur ce qui suit :

- les caractéristiques des emprunts en 1991-1992 : les catégories, les montants, les dates et les taux;
- les emprunts contractés en vertu de l'article 47, du 30 janvier jusqu'à présent;
- les titres à taux fixes et les titres à taux variables en 1991-1992;
- les facteurs influant sur les besoins d'emprunt de 1991-1992 (et les raisons du recours à l'article 47);
- une explication de l'article 4 du projet de loi C-61.

J'espère que ces renseignements seront utiles aux membres du Comité.

p.j.

Security classification / Classification de sécurité

Originator / Telephone No. / Auteur / Numéro de téléphone

R. Miller 992-4468

Our file / Notre référence

g:\mck\c-61supp

Your file / Votre référence

Date

le 7 avril, 1992

6 avril 1992

PROGRAMME D'EMPRUNT DE 1991-1992
(Catégories, dates, montants, taux et parties à taux fixes ou variables)Programme des bons du Trésor, Exercice 1991-92
(en millions de dollars)

Date	Échéance				Mouvelles émissions				Augmentation nette				Rendement moyen à l'adjudication			
	Gestion de la trésorerie				Gestion de la trésorerie				Total				Gestion de la trésorerie			
	3 mois	6 mois	12 mois	Total	3 mois	6 mois	12 mois	Total	Cum	O/S	3 mois	6 mois	12 mois	3 mois	6 mois	12 mois
05-avr-91	0	3600	1550	5950	0	3100	1550	4600	-500	139150	9.56	9.31	9.24			
12-avr-91	0	2800	1600	5200	0	2800	1600	5200	0	138650	9.46	9.30	9.30			
18-avr-91	0	0	0	0	1500	0	0	1500	1500	140150	9.62					
26-avr-91	0	3300	1500	5600	0	3700	2000	6000	1900	141050	9.41	9.41	9.46			
29-avr-91	0	3700	1550	6050	0	3800	2000	6000	2750	141900	9.24	9.21	9.24			
03-mai-91	0	0	0	0	1000	0	0	1000	850	142300	9.25					
10-mai-91	1000	3700	1800	6300	0	3700	1100	6600	300	143200	9.08	8.95	9.06			
17-mai-91	2750	3600	2000	7400	0	2800	1300	5200	-2200	141000	8.97	8.96	9.17			
24-mai-91	0	2600	1400	5000	1250	2800	1300	5200	-2350	138650	8.90	8.89	9.15			
31-mai-91	0	0	0	0	1000	1250	1650	3500	2250	140900	8.82	8.84	9.12			
07-jul-91	0	3150	1800	5750	0	4000	2000	6000	1000	141900	8.86					
14-jul-91	0	3600	1800	6300	0	3000	1500	4500	1100	143250	8.81	8.90	9.18			
21-jul-91	0	3700	1800	6400	0	3900	2000	5600	700	142550	8.71	8.81	9.18			
28-jul-91	0	3450	2000	6350	0	3900	2000	5900	4100	143250	8.67	8.79	9.20			
04-sep-91	0	3700	1800	6400	0	3900	1600	5500	750	144000	8.66	8.82	9.14			
11-sep-91	0	0	0	0	1000	0	0	1000	300	144300	8.65	8.81	9.13			
18-sep-91	1250	3100	2000	7250	0	4000	1800	5800	1000	145300	8.58					
25-sep-91	0	2800	1400	5000	0	3900	1900	5800	-250	145050	8.64	8.77	9.13			
02-oct-91	1000	3700	1700	6400	0	3600	2000	5600	900	145950	8.64	8.75	9.09			
09-oct-91	0	3800	2000	6600	0	3600	1700	5300	800	146750	8.70	8.83	9.13			
16-oct-91	0	3700	2000	6700	0	3600	1700	5300	-300	146450	8.69	8.80	9.05			
23-oct-91	1000	3700	2000	7400	1000	3600	1700	5300	7100	146250	8.66	8.84	9.09			
30-oct-91	0	2800	1300	5000	0	3600	1700	5300	900	147150	8.63	8.73	8.95			
06-nov-91	0	3250	1350	5000	0	3600	1800	5400	1500	148650	8.59	8.68	8.88			
13-nov-91	1000	3900	1900	6800	0	3600	1800	5400	1000	149500	8.55	8.64	8.75			
20-nov-91	0	3900	1900	6800	0	3300	1600	4900	1050	149650	8.53	8.64	8.78			
27-nov-91	0	3900	2000	7000	0	4000	2000	6000	200	149800	8.55	8.69	8.90			
04-déc-91	0	4000	2000	7000	1500	3300	1600	4900	-600	149200	8.47	8.53	8.72			
11-déc-91	0	4000	1550	6550	0	3000	1600	4600	400	149600	8.43	8.45	8.56			
18-déc-91	0	3900	1600	6500	0	3200	1600	4800	-1050	150200	8.34	8.26	8.29			
25-déc-91	0	3600	2000	6600	0	3500	1800	5300	9000	149050	7.92	7.79	7.50			
01-jan-92	1500	3600	1800	7000	0	4000	1900	5900	1500	149050	7.79	7.50	7.46			
08-jan-92	0	3600	1300	5900	0	3200	1500	4700	-900	148150	7.48	7.19	7.15			
15-jan-92	0	3600	1300	5900	0	3000	1400	4400	-200	147950	7.53	7.46	7.47			
22-jan-92	0	3600	1650	6250	0	3400	1700	5100	-500	147450	7.44	7.54	7.71			
29-jan-92	0	3600	2000	6600	0	4000	2000	6000	500	147900	7.41	7.46	7.54			
05-fév-92	0	3300	1500	5800	0	3100	1600	4700	1000	148900	7.41					
12-fév-92	0	4000	2000	6000	0	3700	1900	5600	-1500	147400	7.29	7.21	7.27			
19-fév-92	0	3800	2000	5800	0	4000	2000	6000	-300	147100	7.27	7.26	7.34			
26-fév-92	0	3300	1600	4900	0	3200	1700	4900	8350	147500	7.32	7.37	7.49			
03-mars-92	1000	3000	1800	5800	0	3000	1400	4400	100	147600	7.42	7.37	7.52			
10-mars-92	0	3200	1900	5100	0	3200	1700	4900	-400	147200	7.21	7.01	7.01			
17-mars-92	0	3400	2000	6400	0	4000	2000	6000	-1100	146100	7.08	6.89	6.91			
24-mars-92	0	3500	1700	6300	0	4000	2000	6000	7650	146600	6.96	7.09	7.09			
31-mars-92	0	4000	1700	6800	0	4000	2000	6000	900	147700	6.83	6.84	7.01			
07-avr-92	0	3200	1700	5900	0	3200	1700	4900	10050	149200	6.90					
14-avr-92	0	3000	1800	5800	0	3000	1600	4600	200	149400	7.04	7.06	7.21			
21-avr-92	0	3400	1800	6200	0	3700	1800	5500	0	149400	7.08	7.26	7.26			
28-avr-92	0	4000	1800	5800	750	4000	1800	5800	-200	149200	7.21	7.23	7.41			
05-mai-92	1500	3100	1600	6200	0	3200	1700	4900	300	149500	7.31	7.33	7.47			
12-mai-92	0	3700	2000	5700	0	3700	2000	5700	750	150250	7.25	7.34	7.45			
19-mai-92	0	4000	2000	6000	0	3700	2000	5700	-1400	148850	7.46	7.70	7.85			
26-mai-92	0	3200	1700	4900	0	3700	2000	5700	0	148850	7.57	7.96	8.41			
02-jun-92	0	3200	1700	4900	0	4000	2000	6000	0	148850	7.40	7.78	8.23			
09-jun-92	0	3200	1600	4800	0	4100	1900	6000	1000	149850	7.16	7.24	7.41			
16-jun-92	0	3200	1600	4800	0	4100	1900	6000	1200	151050	7.14					
23-jun-92	0	3200	1600	4800	0	4100	1900	6000	1250	152300						

6-avril 1992

Programme des obligations négociables pendant l'exercice 1991-92

(en millions de dollars)

date de conseil	annonce à l'avance	annulances des modalités offertes	livraison	échéances	brut	net	rendement moyen	2-ans	3-ans	5-ans	7-ans	10-ans	30-ans
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
28-mai	03-avr	10-avr	16-avr	1316	1100	-216	9.38			1100			
12-avr	17-avr	23-avr	01-mai	5-yr	800	800	9.90						800
12-avr	24-avr	30-avr	16-mai	10-yr	950	950	9.57					950	
01-mai	08-mai	14-mai	03-jun	30-yr	800	375	9.89						800
01-mai	15-mai	22-mai	06-jun	2-yr	1350	800	9.08	1350					
23-mai	29-mai	04-jun	20-jun	5-yr	1100	1100	9.47			1100			
23-mai	29-mai	18-jun	02-jul	1700	1700	0			25	75		950	650
20-jun	19-jun	26-jun	03-jul	10-yr	900	900	10.08					900	
20-jun	19-jun	26-jun	10-jul	30-yr	800	800	10.17						800
20-jun	19-jun	24-jul	15-aoû	7-yr	900	900	9.83				900		
10-jul	31-jul	07-aoû	13-aoû	1725	1800	75			50	50		1000	700
10-jul	31-jul	14-aoû	20-aoû	800	1400	600	8.99	1400					
10-jul	31-jul	29-aoû	04-sep	2-yr	1100	1100	9.39			1100			
05-sep	04-sep	11-sep	17-sep	5-yr	1000	607	9.50					1000	
05-sep	04-sep	25-sep	01-oct	10-yr	900	900	9.41						900
19-sep	04-sep	10-oct	16-oct	30-yr	1100	1100	8.58			1100			
17-oct	16-oct	23-oct	29-oct	10-yr	1000	1000	8.71					1000	
17-oct	16-oct	07-nov	14-nov	5-yr	1100	1100	8.19			1100			
14-nov	14-nov	12-nov	19-nov	2-yr	1400	500	7.24	1400					
14-nov	13-nov	20-nov	26-nov	30-RRB	700	700				75		925	700
28-nov	04-dec	11-dec	17-dec	2075	1800	-275	9.09						850
28-nov	08-jan	15-jan	21-jan	1246	1200	-46	7.59			1200			
12-dec	31-dec	22-jan	28-jan	ouvert	0	0						1025	
30-jan	29-jan	05-fev	11-fev	1025	1025	0	8.35						
30-jan	29-jan	12-fev	18-fev	1000	1000	0	7.54	1000					
06-fev	05-fev	26-fev	03-mar	ouvert	0	0							
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
sommes:	émissions:	25	-	taille:	27775	14620		5150	75	6900	900	7750	7000
								18.5%	0.3%	24.8%	3.2%	27.9%	25.2%

* - 4.25 p. 100 plus une prime d'inflation.

TOTAL - Programme de la dette

Total - Partie à taux fixes 46 p. 100

Total - Partie à taux variables 54 p. 100

Tableau des pouvoirs de 1992, bons du Trésor, article 47

Pouvoir d'octroyer			Pouvoir d'utilisation				Expiration du Pouvoir	
Conseil- Date (1992)	C.P.- Numéro (1992-)	Montant Octroyé (\$mm)	Date de Livraison (1992)	Montant émis			Reste de Pouvoir (\$mm)	
				G.-T.	3 mo	6 mo	Total	
Bonds émis durant l'exercice 1991-1992:								
27-jan	169	3000	30-jan	1400			1400	
06-fév	214	2500	21-fév 27-fév	750	300		300 750	
12-mar	429	2000	23-mar 27-mar	1000	500		1000 500	
26-mar	600	750	30-mar	1250			1250 0	
Total							5200 (1400)	
Moins: les bonds arrivant à échéance durant l'exercice 1991-1992:								
Bonds devant être remboursés durant l'exercice 1992-1993:								
Bonds émis durant l'exercice 1992-1993:								
31-mar 02-avr	n.d. n.d.	1000 750	03-avr	1000			1000 0	
							0 750	
							10-avr 10-avr	

FACTEURS INFLUANT SUR LES BESOINS D'EMPRUNT DE 1991-1992

Le gouvernement a atteint le plafond de son pouvoir d'emprunt pour 1991-1992 à la fin de janvier 1992. Il a donc demandé, dans le budget de février 1992, un pouvoir d'emprunt additionnel de 3,9 milliards de dollars pour terminer cet exercice. Toujours pour ce dernier, le déficit a été révisé à la hausse, soit de 0,9 milliard de dollars; la source nette des fonds devant provenir des opérations non budgétaires a été révisée à la baisse, soit de cinq milliards de dollars. Les renseignements sur l'augmentation du déficit de 1991-1992 figurent dans les perspectives financières des documents budgétaires, à la page 115 (budget de 1992).

L'augmentation des besoins d'emprunt par rapport aux prévisions du budget de février 1991 est attribuable à une croissance économique plus faible que prévu en 1991, laquelle s'est traduite par une baisse des recettes fiscales (comparativement aux prévisions) et une hausse de certaines dépenses.

En 1991-1992, les recettes au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers devraient être inférieures de quatre milliards de dollars aux prévisions du budget de février 1991. Toutefois, une partie de cette baisse est contrebalancée par les paiements en trop au compte de perception des impôts provinciaux à l'égard de l'impôt sur le revenu des particuliers perçu au nom des provinces participantes pour l'année d'imposition 1990. Les données fiscales liées à cette dernière n'ont été connues qu'en novembre 1991. Par ailleurs, les recettes au titre de l'impôt des sociétés devraient être inférieures de 2,6 milliards de dollars aux prévisions, étant donné que la perception mensuelle n'a pas donné les résultats escomptés. D'autre part, une hausse des recettes non fiscales, conjuguée à l'augmentation des taux de cotisation de l'assurance-chômage le 1^{er} janvier 1992, s'est traduite par des recettes supplémentaires de 0,9 milliard de dollars.

Les sommes versées au titre des prestations d'assurance-chômage devraient s'élever à un milliard de dollars de plus que les prévisions, ce qui reflète une hausse du taux de chômage non conforme aux projections. Pour ce qui est des transferts aux provinces, particulièrement les transferts en espèces au titre du Financement des programmes établis, ils sont en hausse de 0,9 milliard de dollars. L'accroissement des transferts en espèces est attribuable à la baisse de la valeur des points d'impôt, laquelle reflète la faiblesse des revenus des particuliers.

Les taux d'intérêt se sont établis en moyenne à 8,9 p. 100 en 1991 (taux à court terme), comparativement à une prévision de 9,5 p. 100 dans le budget de février 1991. Les frais de la dette publique en 1991-1992 devraient donc être inférieurs de 1,7 milliard de dollars aux projections initiales. Les droits au titre de la péréquation ont été révisés à la baisse, vu que l'on a fait de même avec les assiettes fiscales. Par ailleurs, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures budgétaires en 1991-1992 en vue de maintenir le déficit sous la barre des 31,5 milliards de dollars. Parmi ces mesures figurent le gel des dépenses discrétionnaires de fin d'exercice, le report des fonds non engagés et l'élimination des réserves pour imprévus. Compte tenu de la révision des perspectives économiques présentées dans le budget de février 1991, l'engagement actuariel lié aux régimes de retraite des employés du gouvernement fédéral a été réduit, ce qui a entraîné des économies de 0,5 milliard de dollars en 1991-1992. Enfin, le président du Conseil du Trésor a présenté un projet de loi le 14 février 1992 qui prévoit notamment la capitalisation entière de ces régimes de retraite, ce qui se traduira par une baisse des dépenses de programmes de un milliard de dollars en 1991-1992.

L'incidence nette de tous ces facteurs est une augmentation de 0,9 milliard de dollars du déficit de 1991-1992, qui passe à 31,4 milliards de dollars. Il convient de souligner que, bien que certaines des mesures prises durant l'exercice aient permis de minimiser la détérioration du déficit, celles-ci ont entraîné une baisse correspondante nette des fonds provenant des opérations non budgétaires, à savoir notamment le transfert de fonds du compte de perception des impôts provinciaux, la révision de l'engagement actuariel, la capitalisation entière des régimes de retraite des employés et l'incidence du gel de fin d'exercice des chèques et mandats en circulation. D'autre part, l'État a consenti un prêt à la SADC pour la liquidation de la Standard TrustCo, dont un montant de 0,6 milliard n'a pas encore été remboursé. La baisse des taux d'intérêt en 1991-1992 s'est traduite par une diminution des paiements d'intérêt sur certains comptes à fins déterminées ainsi que sur des comptes d'intérêt et de dette. L'ensemble de ces facteurs a pour effet de réduire de cinq milliards de dollars la source nette des fonds provenant des opérations non budgétaires.

Il y a par ailleurs des facteurs techniques qui ont influé sur l'utilisation du pouvoir d'emprunt. Certains, comme la suspension du programme des bons du Canada et l'annulation des obligations associées à un fonds de rachat, ont accru les sommes disponibles au titre du pouvoir d'emprunt. D'autres, comme la nécessité de recourir à celui-ci pour rembourser les émissions arrivées à échéance ou rachetables avant que la Loi de 1991-1992

sur le pouvoir d'emprunt ne reçoive la sanction royale, ou pour couvrir le remboursement des bons émis en 1990-1991 en vertu de l'article 47, ont entamé le pouvoir existant. Somme toute, ces facteurs techniques se sont traduits par des débours de quelque un milliard de dollars au titre du pouvoir d'emprunt de 1991-1992.

PROJET DE LOI C-61 (LOI SUR LE POUVOIR D'EMPRUNT) : ARTICLE 4

L'article 4 stipule que le pouvoir d'emprunt conféré en vertu de ce projet de loi est réputé prendre effet le 1^{er} avril 1992, pour le calcul des montants imputés sur ce pouvoir.

Aux termes de cet article, tous les fonds empruntés au cours du présent exercice seront imputés sur le montant prévu au paragraphe 2(1). L'article permet également de résoudre une difficulté qui s'est présentée pour la première fois en avril 1991. En effet, en raison du libellé de l'article 45 de la Loi sur la gestion des finances publiques, le gouvernement ne peut pas rembourser les sommes liées aux émissions arrivant à échéance ou rachetables durant la période allant du 1^{er} avril à la date d'entrée en vigueur du projet de loi C-61. Pour rembourser les sommes liées aux titres émis en vertu de l'article 45, il doit exister "une autorisation d'emprunter". L'autorisation en question renvoie aux "fonds dont l'emprunt est autorisé par la présente loi", soit le "pouvoir" conféré par l'article 2.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J.A. Macdonald, Comptroller General.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. J.A. Macdonald, Contrôleur général.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**National
Finance**

**Finances
nationales**

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, May 6, 1992

Le mercredi 6 mai 1992

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992 :

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

The Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 6, 1992
(24)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Lavoie-Roux, Sparrow and Stewart. (6)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. James Q. McCrindell, Deputy Comptroller General, Accounting and Costing Policy Branch.

Mr. Cappe made opening remarks following which he, and Mr. McCrindell answered questions.

The Honourable Senator Stewart moved that responses received from the Department of Finance to questions asked of the Minister on 18th March, 1992 on Bill C-32, "An Act to amend the Canada Assistance Plan", be appended to this day's Proceedings. (*See Appendix NF/23*).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

At a later date the Treasury Board of Canada will provide written responses to questions asked by the Honourable Senator Stewart.

At 7:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 MAI 1992
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Lavoie-Roux, Sparrow et Stewart. (6)

Présent: Du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend l'étude du Budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Témoins:

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. James Q. McCrindell, sous-contrôleur général, Direction de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts.

M. Cappe fait des remarques préliminaires à la suite de quoi lui-même et M. McCrindell répondent aux questions.

L'honorable sénateur Stewart propose que les réponses reçues du ministère des Finances à des questions posées au ministre le 18 mars 1992 sur le projet de loi C-32, «Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada», soit annexées aux délibérations de ce jour. (*Voir annexe NF/23*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Conseil du Trésor du Canada fournira ultérieurement des réponses écrites aux questions posées par l'honorable sénateur Stewart.

À 19 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 6, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:00 p.m. to examine the Main Estimates, laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: As you all know, we have received responses from the Department of Finance in reply to questions that were asked when we were studying Bill C-32 which dealt with amendments to the Canada Assistance Plan. These answers were circulated by the clerk on April 9. If we are to append them to today's proceedings I need a motion.

Senator Stewart: I so move.

The Chairman: We have the pleasure to have as our witness from the Treasury Board Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch and from the Office of Comptroller General, Mr. James McCrindell, Deputy Comptroller General, Accounting and Costing Policy Branch. Mr. Cappe, please proceed with your remarks.

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch, Treasury Board of Canada: I thank you for this opportunity to come back and deal with further questions of the committee. I would like to begin by making reference to the Seventh Report of the Standing Senate Committee on National Finance which dealt with Treasury Board Vote 5, the contingencies vote of the Treasury Board. The staff in the secretariat and I have reviewed the report and we would like to indicate to the committee that we intend to meet the suggestions and recommendations of the committee. When we table Supplementary Estimates, likely November, we intend to provide the kinds of material, both at the time of Supplementary Estimates as well as at the end of the year, the committee requested. In fact I would like to go one better than that and offer printing in the Supplementary Estimates as tabled, the kind of information that the committee has asked for. If you recall, on the last two occasions we appeared we provided supplementary information. We will now try to have those tables inserted into the Supplementary Estimates.

The Chairman: We thank you very much.

M. Cappe: En plus, je voudrais dire que le président du Conseil du trésor vient de signer quelques lettres. Le sénateur Simard a posé des questions lors de la dernière réunion du comité et ces lettres seront disponibles, j'imagine, demain ou cette semaine au plus tard.

Je vous remercie.

The Chairman: Whenever we get those letters we will print them as an appendix. The first questioner is Senator Stewart.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I was not here at the last meeting and I am not sure just what was covered. So if I start a plough ground already well ploughed, tell me. I am looking

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Comme vous le savez tous, nous avons reçu du ministère des Finances des réponses aux questions que le Comité lui avait posées lorsqu'il étudiait le projet de loi C-32, visant à modifier le Régime d'assistance publique du Canada. Le greffier a distribué ces réponses le 9 avril dernier. Il nous faut une motion pour les faire imprimer en annexe aux délibérations d'aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: Je propose la motion.

Le président: Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui comme témoins, du Conseil du Trésor, M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes et, du Bureau du Contrôleur général, M. James McCrindell, sous-contrôleur général, Direction de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts. Monsieur Cappe, nous vous écoutons.

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor du Canada: Je vous remercie de m'avoir permis de revenir pour répondre à d'autres questions des membres du Comité. Je voudrais tout d'abord mentionner le 7^e rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, lequel portait sur le Crédit 5 du Conseil du Trésor, soit le crédit pour éventualités. Le personnel du Secrétariat et moi-même avons reçu le rapport et nous tenons à dire au Comité que nous comptons donner suite à ses propositions et à ses recommandations. Lorsque nous déposerons le Budget supplémentaire, vraisemblablement en novembre, nous avons l'intention de fournir toute la documentation, au moment du dépôt du Budget supplémentaire et à la fin de l'année, demandée par le Comité. En fait, j'irais même plus loin en proposant d'imprimer dans le Budget supplémentaire qui sera déposé les renseignements demandés par le Comité. Vous vous souvenez sans doute que, lors de nos deux dernières comparutions, nous avons fourni des renseignements supplémentaires. Nous nous efforcerons de faire imprimer ces tableaux dans le Budget supplémentaire.

Le président: Nous vous remercions beaucoup.

Mr. Cappe: I would also like to say that the President of the Treasury Board has just signed several letters. Senator Simard had some questions at the Committee's last meeting and the letters will be available I should think tomorrow or this week at the latest.

Thank you.

Le président: Lors que nous recevrons ces lettres, nous les imprimerons en annexe. Le sénateur Stewart va ouvrir la partie des questions.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'étais absent lors de la dernière réunion et je ne sais pas exactement de quoi il a été question. En conséquence, si je soulève des questions

[Text]

at Part II of the Estimates for 1992-93 at page 1-31. I direct your attention first to transfer payments and then over on the left of the previous page we have the heading Consolidated Specified Purpose Accounts. Would Mr. Cappe explain why those specified purpose accounts, which are transfer payments, are separated out from the several departmental accounts?

Mr. Cappe: The \$20.189 billion of consolidated special purpose accounts?

Senator Stewart: Yes. Would you explain why that is segregated out?

Mr. Cappe: I could give you the beginning of an answer. The consolidated special purpose accounts are consolidated with the Accounts of Canada but are specially funded or are designated for special purpose. The classic example is the unemployment insurance account, which is funded by premiums that are paid by employers and employees, and the monies paid out of that account are put into and taken out of a special purpose account. However, for the purpose of the balance sheet of the Government of Canada, they are consolidated and therefore show up at this point in the Accounts of Canada.

Senator Bolduc: You have 29 such accounts. Would you give a few more examples?

Mr. James Q. McCrindell, Deputy Comptroller General, Accounting and Costing Policy Branch, Office of the Comptroller General: I cannot think of the other accounts, but I can describe what they are. As Mr. Cappe indicated it is where we get money from a source where it is a pre-condition that it is for a special purpose. It is not like normal funds where you get money and it either goes back into the Consolidated Revenue Fund or it is through the normal appropriation process. Normally this money will come from a third party, where there is another source of funding; it is designated and it is very much like in a private sector balance sheet, where you would have certain assets or contingencies that you put aside for spending on special purposes that have been designated. If I had the Public Accounts with me I could give you those answers. All of them are explained, their mandate and how they are to be used.

Mr. Cappe: We could provide that material to the committee in some summary form, if you wish.

Senator Stewart: Would the Deposit Insurance Corporation be an example of that; where the banks contribute to a fund that is then used to insure deposits.

Mr. Cappe: That corporation is not consolidated for the purposes of the Accounts of Canada. So that corporation has its own accounts. I believe that corporation is an agent of Her Majesty however.

Senator Stewart: I now understand the idea.

Do not move away from page 1-31. As an introduction to my next question, I want to look at Part I of the Estimates, page 59 where it states:

[Traduction]

qui ont déjà été examinées, n'hésitez pas à me le dire. Je me reporte à la Partie II du Budget des dépenses pour 1992-1993, page 1-31. J'attire tout d'abord votre attention sur les paiements de transfert et ensuite, à gauche du tableau, soit sur la page précédente, nous trouvons la rubrique Comptes consolidés à fins déterminées. M. Cappe peut-il nous expliquer pourquoi ces comptes à fins déterminées, qui sont des paiements de transfert, sont séparés des comptes des divers ministères?

M. Cappe: Vous voulez parler des comptes consolidés à fins déterminées d'un montant de 20,189 milliards de dollars?

Le sénateur Stewart: Oui. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi les comptes sont séparés?

M. Cappe: Je pourrais vous donner un début de réponse. Les comptes à fins déterminées sont consolidés avec les Comptes du Canada mais ils sont financés de façon particulière ou désignés à des fins spéciales. Prenons un exemple classique, le compte d'assurance-chômage, financé au moyen de primes versées par les employeurs et les employés, et les prestations payées à partir de ce compte passent par un compte à fins déterminées. Toutefois, aux fins du bilan général du gouvernement du Canada, ces comptes sont consolidés et c'est pourquoi ils se retrouvent ici dans les Comptes du Canada.

Le sénateur Bolduc: Il y a 29 comptes de ce genre. Pouvez-vous nous citer d'autres exemples?

M. James Q. McCrindell, sous-contrôleur général, Direction de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts, Bureau du Contrôleur général: Je n'ai pas d'autres comptes qui me viennent à l'esprit, mais je peux vous expliquer de quoi il retourne. Comme l'a dit M. Cappe, ces comptes existent lorsque nous recevons des fonds d'une source dont il est spécifié à l'avance qu'elle est destinée à une fin particulière. Il ne s'agit pas de fonds courants où l'argent que nous recevons est reversé au Trésor ou affecté par les voies normales. En général, ces fonds viennent d'une tierce partie où il existe une autre source de financement; ils sont désignés et c'est un peu comme dans le bilan d'une entreprise du secteur privé, où certains éléments d'actif ou fonds pour éventualités sont réservés à des fins spéciales déterminées à l'avance. Si j'avais sous les yeux les Comptes publics, je pourrais être plus précis. Dans tous les cas, des explications sont fournies au sujet de l'objet et de l'utilisation prévue de ces comptes.

M. Cappe: Nous pourrions fournir ces renseignements au Comité sous forme résumée, si vous le désirez.

Le sénateur Stewart: Peut-on citer comme exemple la Société d'assurance-dépôts, à l'égard de laquelle les banques versent des fonds dans un compte qui est destiné à assurer les dépôts par la suite.

M. Cappe: Cette société n'est pas consolidée aux fins des Comptes du Canada. Elle a ses propres comptes. Sauf erreur, il s'agit néanmoins d'une société mandataire de Sa Majesté.

Le sénateur Stewart: Je comprends mieux ce dont il s'agit.

Reportez-vous encore à la page 1-31. En guise de préambule à ma question suivante, je voudrais citer le paragraphe suivant tiré de la page 63 de la Partie I du Budget:

[Text]

In today's tight fiscal environment, there are simply not enough tax dollars to meet all the demands for government programs. Therefore, the government is placing a priority on using the limited tax dollars that are available to finance the highest priority programs that benefit all Canadians. Through user fees, the government is providing and improving services that it might not otherwise be able to.

The grammar is pretty bad, but let's pass over that.

The material mentions cost recovery and then it states:

"As shown in the following chart, annual revenues from user fees now exceed \$3 billion, nearly double their 1984-85 levels. In 1992-93, it is expected that revenues will reach \$3.3 billion, a five per cent increase over 1991-92. Departmental efforts to identify areas where the application of user fees is appropriate are continuing.

The rising trend in this revenue source is expected to continue.

Now back to page 1-31. The second last column is headed "Less: Revenues credited to the vote." Would some of that total of \$7.3 billion result from cost recovery and user fees?

Mr. Cappe: Some of that \$3 billion would come from cost recovery and user fees, yes. Some.

Senator Stewart: The total is \$7.3 billion.

Mr. Cappe: I'm sorry. Some of the \$7.3 billion is composed of the \$3 billion in user fees.

Senator Stewart: When we get to the expenditures shown in the final column, we ought to emphasize the second word in the description of the column which is the word "net". It is total net expenditure, it is not the total gross because to get the gross expenditure we would have to add in the \$7.3 billion?

Mr. Cappe: That is correct, senator. There are a number of situations where there is a vote netting which takes place which is made clear in the vote wording. That allows the department in question to respend the moneys that it recovers through revenues. Can I just clarify an earlier comment I made.

Part of the \$3 billion shows as part of the \$7.3 billion. It is not all of the \$3 billion. There are other sources of revenue. All of the \$3 billion is not in the vote netting. I wanted to clarify that.

The Chairman: All the users fees coming into the federal government are not accounted for in the same manner. Some go against the spending amount and then there is a net amount, and in other places it is shown as a revenue?

[Traduction]

Dans le contexte actuel d'austérité, les recettes fiscales ne sont pas suffisantes pour répondre à toutes les demandes de programmes gouvernementaux. Par conséquent, le gouvernement privilégie l'utilisation des fonds disponibles pour le financement des programmes les plus prioritaires et dont bénéficient tous les Canadiens. Par le recours à la tarification des services, il est en mesure d'offrir et d'améliorer des services qu'il serait impossible d'offrir autrement.

La syntaxe n'est pas excellente, mais peu importe.

Il est question ensuite du recouvrement des coûts et l'on peut lire ce qui suit:

Comme l'indique le tableau qui suit, les recettes annuelles provenant de la tarification des services dépassent maintenant 3 milliards de dollars, soit près du double des niveaux de 1984-1985. En 1992-1993, on prévoit que les recettes atteindront 3,3 milliards de dollars, soit une augmentation de 5 p. 100 par rapport à 1991-1992. Les ministères poursuivent leurs efforts en vue de déterminer les secteurs où l'application de la tarification des services est pertinente.

On prévoit que la tendance à la hausse de cette source de recettes se maintiendra.

Revenons-en maintenant à la page 1-31. L'avant-dernière colonne s'intitule «Moins: Recettes à valoir sur le crédit.» Une partie du montant total de 7,3 milliards de dollars provientelle du recouvrement des coûts et de la tarification des services?

M. Cappe: Oui, une partie de ces 3 milliards de dollars provient du recouvrement des coûts et de la tarification des services. Une partie.

Le sénateur Stewart: Le montant total indiqué est 7,3 milliards de dollars.

M. Cappe: Je regrette. Cette somme de 7,3 milliards de dollars se compose en partie des 3 milliards provenant de la tarification des services.

Le sénateur Stewart: Lorsqu'on en arrive aux dépenses indiquées dans la dernière colonne, nous devrions souligner le deuxième mot de la rubrique, à savoir le terme «net». Il s'agit du total net des dépenses, et non du total brut parce que, nous obtenir les dépenses brutes, il faudrait y ajouter les 7,3 milliards de dollars?

M. Cappe: C'est exact, sénateur. Dans certains cas, on applique la méthode du crédit net en indiquant clairement dans le libellé du crédit. Cela permet au ministère en cause de réaffecter les fonds qu'il recouvre grâce aux recettes. J'aimerais préciser une observation que j'ai faite plus tôt.

Une partie des 3 milliards de dollars, mais pas la totalité, figure dans le montant de 7,3 milliards de dollars. Il y a d'autres sources de revenus. La totalité des 3 milliards de dollars n'est pas indiquée dans le crédit net. Je tenais à le préciser.

Le président: Toutes les recettes du gouvernement fédéral provenant de la tarification des services ne sont pas comptabilisées de la même façon. Certaines sont déduites du montant des

[Text]

Mr. Cappe: That is true.

The Chairman: How can we get around that? That is confusing for people.

Mr. Cappe: It is clear in the vote wording that in a particular circumstance that a department would have the authority to respend some of the revenues it receives. The area where it might be confusing is where the net expenditures are not indicated to be net. As far as I know, certainly in Part II of the Estimates, it is made very clear that the expenditures that are being appropriated by Parliament are net of any moneys which may have been available for spending through cost recovery or other sources of revenues.

I could give an indication that in some of the appropriations for spending here, we have departments of government which are spending moneys that have been appropriated to another department of government and get paid to that department for recovery. An example of this is the Department of Supply and Services which recovers many of its costs from other departments. In some respects, one may think that Parliament is voting the money twice, but you have separate departments spending the same money, if you will.

To deal with the Chairman's question, there are two sides to this. In some cases where a department is spending money to buy services from another department as well as a situation where a department is spending moneys which it has on account, but not voted by Parliament, its moneys are recovered from the private sector or its client base, be it another department or someone else.

Senator Stewart: I do not have any problem with the fact that one department pays another for services. Some may regard user fees as a tax, although I know there are technical differences that might be discussed. I am concerned with the part of that revenue which is a user fee. I am trying to understand how Parliament is being told on the one hand the true amount of expenditure that is taking place and the true amount of the revenue, whether it is from taxes or from user fees or comparable sources coming in.

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: Where could a member of the House of Commons or the Senate get that information in the material that you have provided?

Mr. Cappe: If we were to take some examples it might be clearer. In the Department of Transport we have revenues credited to the vote of \$1.181 billion. I am also on page 1-31 in that column "Less: revenues credited to the vote."

Those revenues include revenues which the Department of Transport recovers in its airport operations from the air carriers such as landing fees, gate fees, and fees to concessionaires in the airports. That money would come in to the department and would be available for spending on the airports, given the nature of the vote wording and the air program.

[Traduction]

dépenses, auquel cas il y a un montant net, tandis que d'autres sont indiquées dans les recettes?

M. Cappe: C'est exact.

Le président: Comment contourner le problème? Cela sème la confusion chez les gens.

M. Cappe: Il est indiqué clairement dans le libellé du crédit que, dans des circonstances précises, un ministère sera autorisé à réaffecter une partie des recettes qu'il obtient. Là où il peut y avoir confusion, c'est lorsque les dépenses nettes ne sont pas indiquées comme telles. Pour autant que je sache, en tout cas dans la Partie II du Budget, il est précisé clairement que les dépenses affectées par le Parlement sont des montants nets qui ne tiennent pas compte des fonds alloués aux dépenses qui proviennent du recouvrement des coûts ou d'autres sources de revenus.

Je pourrais ajouter que, dans certaines autorisations de dépense, des ministères dépensent des fonds qui ont été affectés à un autre ministère mais qu'ils reçoivent sous forme de recouvrement des coûts. Prenons l'exemple du ministère des Approvisionnements et Services qui recouvre une bonne partie de ses coûts auprès des autres ministères. D'une certaine façon, on pourrait croire que le Parlement vote deux fois les crédits, mais en fait il s'agit de ministères distincts qui dépensent les mêmes fonds, si vous voulez.

Pour répondre à la question du président, il y a deux aspects au problème. Dans certains cas, un ministère dépense des fonds pour acheter les services auprès d'un autre ministère, ou encore un ministère dépense des fonds prévus dans ses comptes, mais non autorisés par le Parlement, et il recouvre cet argent auprès du secteur privé ou de sa clientèle, qu'il s'agisse d'un autre ministère ou d'une autre source.

Le sénateur Stewart: Je n'ai rien à redire au fait qu'un ministère en paie un autre pour les services reçus. Certains considèrent la tarification des services comme une taxe, mais je sais qu'il y a des différences techniques dont nous pourrions discuter. Ce qui me préoccupe, c'est la partie des recettes qui correspond à la tarification des services. J'essaie de comprendre comment le Parlement peut connaître d'une part le montant exact des dépenses subies et d'autre part, le montant exact des recettes, qu'elles proviennent de taxes et impôts, de la tarification des services ou de sources de revenus comparables.

M. Cappe: Je vois.

Le sénateur Stewart: Où un député ou un sénateur peut-il trouver ce renseignement dans la documentation que vous nous avez fournie?

M. Cappe: Ce serait plus clair si nous pouvions citer des exemples. Au ministère des Transports, les recettes à valoir sur le crédit s'élèvent à 1,181 milliard de dollars. Je me reporte également à la page 1-31, à la colonne intitulée «Moins: recettes à valoir sur le crédit.»

Ces recettes comprennent les fonds que le ministère des Transports recouvre auprès des transports aériens, dans les aéroports qu'il exploite, notamment les droits d'atterrissage, les droits d'accès et les redevances de concessions. Le ministère recouvre ces fonds qu'il réaffecte aux dépenses concernant les

[Text]

Mr. Cappe: Just to finish up, to answer your question more directly, where you would go to find the exact answers as to how much is available is indeed in the Estimates, because it is disclosed, as you have noted, Senator Stewart, as well as in Part 3, where the department in Part 3 of the Estimates is obliged to show the gross amount and the net amount. You would have the detail of the spending by program exposed in some detail in Part 3 of the Estimates.

Senator Bolduc: I understand those fees or cost recovery have been authorized through regulation or through legislation. In one way, by analogy, it is comparable in terms of rule making, like statutory policy. Am I right in saying that?

Mr. Cappe: No. I would like to make a distinction between statutory spending, which is spending which is authorized at the initial time of the passage of the legislation—

Senator Bolduc: For example, Family Allowances.

Mr. Cappe: For example, Family Allowances. This is an example where the vote wording in the Appropriation Act itself—and unfortunately I do not have a copy of the Appropriation Act, but the vote wording in the Appropriation Act gives the department the authority to re-spend, if you will, or spend the monies which it recovers. There is a parliamentary authority for the spending of the funds. The difference is how much Parliament is voting for the spending, but the authority to spend the money would be in the vote wording. The authority to recover the money would be in the regulation. I want to make a distinction, because the statutory spending is the authority to spend.

Senator Bolduc: In each case of recovery of fees, do you always have an enabling instrument?

Mr. Cappe: Not in every case.

Senator Bolduc: The government can decide that from now on it is going to charge for a service, and that charge is \$20?

Mr. Cappe: No. There is a regulatory framework which must be respected. There has to be a regulatory authority where a statute creates the capacity for a Governor in Council to impose the fee.

Senator Bolduc: Is it always the Governor in Council? Is it sometimes an individual minister? We know that in the past, some ministers used to have more power than others. For example, in the oldest ministries, probably Agriculture, I suppose, and Public Works, usually the Ministers have more power. Now the Governor in Council has a tendency to take back those powers so that he can decide.

Mr. Cappe: One has to look at each case to see where the authorities are. The principle that we apply from the Treasury Board's secretariat perspective, in reflecting the interests of the board, is to have it as the Governor in Council. There is in some particular circumstances the statutory authority for a

[Traduction]

aéroports, compte tenu du libellé du crédit et du programme de transport aérien.

M. Cappe: Pour conclure et répondre plus directement à votre question, à savoir où trouver les réponses exactes quant aux montants disponibles, c'est bien dans le Budget des dépenses car tous ces montants y figurent, comme vous l'avez signalé, sénateur Stewart, ainsi que dans la Partie III, où le ministère est tenu d'indiquer les montants bruts et les montants nets. Dans la Partie III du Budget des dépenses, par ministère, vous trouverez les détails des dépenses par programme.

Le sénateur Bolduc: Je comprends que la tarification des services ou le recouvrement des coûts a été autorisée par voie législative ou réglementaire. On pourrait presque établir une analogie avec la prise de règlements, ou une politique législative. Ai-je raison de dire cela?

M. Cappe: Non. Il faut faire une distinction entre les dépenses législatives, lesquelles sont autorisées dès l'adoption de la loi...

Le sénateur Bolduc: Comme pour les allocations familiales.

M. Cappe: Oui, comme pour les allocations familiales. C'est un exemple où le libellé du crédit prévu dans la Loi portant affectation de crédits—et je n'en ai malheureusement pas d'exemplaire sous les yeux, mais le libellé du crédit figurant dans cette loi autorise le ministère à réaffecter, si l'on veut, ou du moins à dépenser les fonds qu'il recouvre. Le Parlement autorise donc le ministère à dépenser les fonds. La différence réside dans le montant que le Parlement vote aux fins de dépenses, mais l'autorisation de dépenses les fonds se trouve dans le libellé du crédit. L'autorisation de recouvrer les fonds est prévue dans le règlement. Je tiens à faire la distinction car la dépense législative est autorisation de dépenser.

Le sénateur Bolduc: Faut-il une autorisation spéciale dans tous les cas où il y a recouvrement des coûts ou tarification des services?

M. Cappe: Pas dans tous les cas.

Le sénateur Bolduc: Le gouvernement peut décider de percevoir désormais 20 \$ pour la prestation d'un service donné?

M. Cappe: Non. Il existe un cadre réglementaire auquel il faut se conformer. Il faut qu'il y ait une autorisation réglementaire en vertu de laquelle une loi autorise le gouverneur en conseil à percevoir ce droit.

Le sénateur Bolduc: Il s'agit toujours du gouverneur en conseil? Peut-il s'agir d'un ministre? Nous savons que par le passé, certains ministres disposaient de plus de pouvoir que d'autres. Par exemple, dans les anciens ministères, comme l'Agriculture, je suppose, les Travaux publics, les ministres disposent généralement de plus de pouvoir. Le gouverneur en conseil a tendance à reprendre ces pouvoirs et à se réserver la décision.

M. Cappe: Les pouvoirs diffèrent dans tous les cas. Nous, au Secrétariat du Conseil du Trésor, nous partons du principe que c'est le gouverneur en conseil qui dispose de ces pouvoirs. Il arrive dans certains cas précis que la loi autorise un ministre à approuver le règlement et la perception du droit, mais il s'agit

[Text]

minister to approve the regulation and approve the fee, so there are certain circumstances. I do not have examples, but we could come up with examples.

Senator Bolduc: Very well.

Mr. Cappe: Just to be perfectly clear on Senator Bolduc's question: In all circumstances there is an authority, be it a statutory authority for the minister or a statutory authority for the Governor in Council.

Senator Bolduc: In no case do you have discretionary decisions by a minister or a civil servant?

The Chairman: For the user fees.

Senator Bolduc: Yes.

Mr. Cappe: For user fees, no. I want to be careful about this, rather than give you a categoric answer. I am thinking of the fact that Statistics Canada sells its books, its publications.

Senator Bolduc: Some are free; some are sold.

Mr. Cappe: Absolutely. I want to go back and look at the Statistics Canada Act before I give you a categoric answer, just by way of example.

Senator Bolduc: However, you follow Senator Stewart's idea. We want to be sure here. It is like taxation. We want to be sure there is somebody who authorizes that type of power.

Mr. Cappe: Absolutely. I guess I do want to be categoric on one element of this. No one re-spends the money without a parliamentary authority, be it in the statute or through an appropriation act. I am trying to make a distinction between the authority to collect the money and the authority to spend the money. I can be categoric on this: In all circumstances, there is a statutory authority in the enabling legislation or an appropriation act to re-spend the revenues.

I do want to go back and verify before I give you a categoric answer on the authority to raise the money. When we sell goods and services like publications—I know, for instance, we sell the Estimates. I want to verify what the authority is under which we are charging for that.

Senator Kinsella: When you look at two cases, the ministerial authority in the levying of the fee for citizenship certificate—not the grant of citizenship, but the little card.

Mr. Cappe: Yes, I know.

Senator Kinsella: Is that by regulation?

Mr. Cappe: My recollection is that it is by regulation, and there is an authority, because I can recall working on it. Again, I can indeed look for the authority and get back to you on it.

Senator Kinsella: There are no instances where the minister on his or her own initiative can change the rate?

[Traduction]

de circonstances particulières. Je n'ai pas d'exemples précis à vous citer, mais je pourrais en trouver.

Le sénateur Bolduc: Très bien.

M. Cappe: Je veux que tout soit bien clair au sujet de la question du sénateur Bolduc: dans tous les cas, il y a une autorisation législative, qui s'applique au ministre ou au gouverneur en conseil.

Le sénateur Bolduc: Dans aucun cas un ministre ou un fonctionnaire peut prendre une décision discrétionnaire?

Le président: Pour la tarification des services.

Le sénateur Bolduc: Oui.

M. Cappe: Non, pas pour la tarification des services. Je mets toutefois une réserve à ce sujet, au lieu de répondre trop catégoriquement. Je pense par exemple à Statistique Canada qui vend ses ouvrages et ses publications.

Le sénateur Bolduc: Certains d'entre eux sont gratuits, tandis que d'autres sont vendus.

M. Cappe: C'est tout à fait vrai. Avant de vous fournir une réponse catégorique, j'aimerais vérifier la Loi sur Statistique Canada, pour vous citer un exemple.

Le sénateur Bolduc: Toutefois, vous suivez l'idée du sénateur Stewart. Nous voulons obtenir une garantie. C'est un peu comme la fiscalité. Nous voulons nous assurer que quelqu'un autorise ce genre de pouvoir.

M. Cappe: Parfaitement. Sur ce plan, je peux être catégorique: personne ne peut redépenser des fonds sans autorisation du Parlement, qu'elle soit prévue dans la loi ou dans une loi portant affectation de crédits. J'essaie de faire une distinction entre l'autorisation de percevoir les fonds et l'autorisation de les dépenser. Un point toutefois bien clair: dans tous les cas, la loi habilitante ou la loi portant affectation de crédits prévoit l'autorisation législative de réaffecter le montant des recettes à d'autres fins.

En ce qui a trait à l'autorisation de percevoir les fonds, j'aimerais faire une vérification avant de vous répondre de façon catégorique. Lorsque nous vendons des biens et services comme des publications—par exemple, je sais que nous vendons le Budget des dépenses. Je tiens à vérifier en vertu de quelle autorisation nous percevons des frais dans ces cas.

Le sénateur Kinsella: Prenons un autre exemple, soit l'autorisation ministérielle de percevoir des droits pour la délivrance du certificat de citoyenneté—je ne parle pas de l'octroi de la citoyenneté, mais à la petite carte.

M. Cappe: Oui, je sais.

Le sénateur Kinsella: Est-ce autorisé par règlement?

M. Cappe: Si ma mémoire est bonne, cette autorisation est prévue par règlement, car je me souviens d'avoir examiné la question. Là encore, je pourrais le vérifier et vous fournir une réponse ultérieurement.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il des cas où le ou la ministre peut modifier le tarif de son propre chef?

[Text]

Mr. Cappe: Not for services like that. That is the case. No. I can be fairly categoric in that regard. The minister does not have the discretion to change the rate. In that particular circumstance, that money is not re-spent. That is not vote-netted.

The Chairman: Where does it go?

Mr. Cappe: It goes to the Consolidated Revenue Fund for however the government—

The Chairman: It is re-spent eventually.

Mr. Cappe: We are spending money, more than we are taxing, so therefore it goes *ipso facto* that that is the case, yes.

The Chairman: Senator Stewart.

Senator Stewart: Thank you. I am still concerned with page 1-31, but I am looking at page 7 of Part 1, where we have a discussion of total budgetary expenditures. We are told:

Total budgetary expenditures as presented in the Budget's fiscal plan for 1992-93 will increase by 2.6 per cent to \$159.6 billion.

Mr. Cappe: Excuse me. What page is that?

Senator Stewart: Page 7.

Mr. Cappe: Part 1?

Senator Stewart: Yes.

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: We have in the second column the figure \$160.5 billion, which conforms to the figure which appears on page 1-31 as a total for all departments and agencies, plus the consolidated specified purpose accounts which we discussed earlier.

You have just told us that is only net expenditure. There is additional expenditure which is financed by user fees.

We are told that those user fees are now \$3.5 billion. Taking that into account, and forgetting for a moment the money that is transferred from one department to another, for example Supply and Services, what we are really talking about is more like \$164 billion or \$165 billion as a total.

Mr. Cappe: I would like to come back to the distinction between the revenues which are respent, which are found at page 1-31, as Senator Stewart pointed, and the cost recovery revenues.

However, it is true that there is spending in the revenues credited to the vote in some circumstances.

Senator Stewart: If I were to get up on a platform and say that on the basis of these Main Estimates the total expenditure is approximately \$160.5 billion, I would be wrong, would I not?

Mr. Cappe: I would not be the one to say that you are wrong, senator. I would say that you are correct, if you were

[Traduction]

M. Cappe: Pas pour des services de ce genre. Je peux vous affirmer que c'est impossible. Le ou la ministre n'a pas le pouvoir discrétionnaire de modifier le tarif. En l'occurrence, ces fonds ne sont pas réaffectés. Il ne s'agit pas de recettes nettes en vertu d'un crédit.

Le président: Où va cet argent?

M. Cappe: Il est versé au Trésor pour être utilisé comme le gouvernement...

Le président: Pour être réutilisé un jour ou l'autre.

M. Cappe: Nos dépenses sont supérieures à nos recettes fiscales, de sorte que cela coule de source.

Le président: Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Merci. Certains articles de la page 1-31 continuent de me préoccuper, mais je me reporte maintenant à la page 7 de la Partie I du Budget, où il est question des dépenses budgétaires totales. Voici ce qu'on peut lire:

Les dépenses budgétaires totales prévues dans le plan financier de 1992-1993 du Budget s'établissent à 159,6 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 2,6 p. 100.

M. Cappe: Veuillez m'excuser. À quelle page cela se trouve-t-il?

Le sénateur Stewart: À la page 7.

M. Cappe: De la Partie I?

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Cappe: Je vois.

Le sénateur Stewart: Dans le tableau à droite de la page on trouve le montant de 160,5 milliards de dollars, ce qui correspond au chiffre indiqué à la page 1-31 sous la rubrique du total pour tous les ministères et organismes, ainsi que les Comptes consolidés à des fins déterminées dont nous avons parlé plus tôt.

Vous venez de nous dire qu'il s'agit uniquement de dépenses nettes. Il y a une dépense supplémentaire financée grâce à la tarification des services.

On nous dit que les recettes provenant de la tarification des services s'élèvent actuellement à 3,5 milliards de dollars. Compte tenu de cela et si l'on oublie pour un instant les fonds transférés d'un ministère à l'autre, comme dans le cadre d'Approvisionnement et Services, il s'agit en fait davantage d'un montant de l'ordre de 164 ou 165 milliards de dollars.

M. Cappe: Je tiens à rappeler qu'il faut faire une distinction entre les recettes réaffectées, dont le montant figure à la page 1-31, comme l'a signalé le sénateur Stewart, et les recettes provenant du recouvrement des coûts.

Toutefois, il est vrai que, dans certains cas, il y a des dépenses dans les recettes à valoir sur le crédit.

Le sénateur Stewart: Si je prenais la parole en disant que, si l'on se fonde sur le Budget des dépenses principal, les dépenses totales s'élèvent à environ 160,5 milliards de dollars, je me tromperais, n'est-ce pas?

M. Cappe: Je ne vous dirais pas que vous vous trompez, sénateur. Je dirais que vous avez raison si vous parliez du total

[Text]

talking about total planned government spending. You would have the number that is authorized in the Main Estimates for spending on government services and—

Senator Stewart: Yes, but to get the total we would have to add to that the amount of money that could come in as a result of user fees and which can be spent by the department; is that not correct?

Senator Bolduc: In other words, your net expenditure definition is budgetary expenditures?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: As the amount of money that comes in from user fees goes up year to year—and we are told that this is not a very big cow, but a nice cow—these figures will become increasingly misleading.

Mr. Cappe: I am having trouble making my point clear. You keep talking about the amounts that are coming in from user fees. I want to make a distinction between that and the vote netting issue. Not all user fee money is vote netted. So that as that money goes up, it does not follow that spending will go up. In fact, the most recent authorities I can recall that have been granted, through various circumstances to increase charges for services, were not to be vote netted. An example here is the research facility in the Department of Agriculture. The research stations across the country, at the Experimental Farm and elsewhere, will be able to share the cost with others, who help pay for the research, as well as sell the fruits of the research. That does not mean they will be able to then spend the money and that it goes to the Consolidated Revenue Fund. I am trying to be precise.

Senator Stewart: Did you say that it will go to the Consolidated Revenue Fund?

Mr. Cappe: The moneys will go to the Consolidated Revenue Fund and not to a special purpose account for respending.

Senator Stewart: All right. Is that true in every case, or in so many cases?

Mr. Cappe: I would not want to generalize.

Senator Stewart: Mr. Cappe, you understand the point I am getting at. If you do, I will not pursue it further now, but ask you to think about it and see if there are other questions that ought to be asked on this point.

We are told here that the revenue from fees, licences and so on, is regarded as a good source, that governments will try to increase these over the years. I was uneasy that this might mean there was a source of money for the departments and agencies not immediately voted by Parliament. If that is not the case, then my uneasiness is abated.

Mr. Cappe: I would dearly like to abate the honourable senator's uneasiness, but I would rather take the point and agree that the moneys that Parliament authorizes through the Estimates, and the moneys which the government exposes in the spending plan for spending, are not absolutely the entire

[Traduction]

des dépenses prévues du gouvernement. Il s'agirait du montant autorisé dans le Budget des dépenses principal pour les dépenses relatives aux services gouvernementaux et...

Le sénateur Stewart: Oui, mais pour obtenir le total, il faudrait y ajouter les montants qui proviennent de la tarification des services et qui peuvent être dépensés par le ministère. Est-ce que je me trompe?

Le sénateur Bolduc: Autrement dit, vous définissez les dépenses nettes comme des dépenses budgétaires?

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Étant donné que les recettes provenant de la tarification des services augmentent d'une année à l'autre—et, d'après nos renseignements, ce n'est pas la poule aux oeufs d'or, mais les recettes sont appréciables—ces chiffres vont être de plus en plus trompeurs.

M. Cappe: J'ai du mal à me faire bien comprendre. Vous parlez sans cesse des fonds provenant de la tarification des services. Je tiens à faire la distinction entre ces fonds et les recettes à valoir sur le crédit. Tous les fonds provenant de la tarification des services ne sont pas crédités aux recettes. Ainsi, à mesure que ces fonds augmentent, les dépenses n'augmentent pas automatiquement dès le lendemain. En fait, les dernières autorisations qui ont été accordées dans diverses circonstances en vue d'accroître les frais perçus pour des services ne devaient pas être considérées comme des recettes à valoir sur le crédit. Prenons l'exemple des laboratoires de recherche du ministère de l'Agriculture. Les centres de recherche de tout le pays, à la ferme expérimentale ou ailleurs, pourront partager les coûts avec d'autres qui contribuent à défrayer les coûts de la recherche, et vendre les produits de celle-ci. Cela ne veut pas dire qu'ils pourront dépenser les fonds ainsi recueillis et que l'argent est versé au Trésor. J'essaie d'être précis.

Le sénateur Stewart: Avez-vous dit que ces fonds seront versés au Trésor?

M. Cappe: Les fonds seront versés au Trésor et non dans un compte à fins déterminées en vue d'être réutilisés.

Le sénateur Stewart: Très bien. En va-t-il ainsi dans tous les cas ou dans la majorité des cas?

M. Cappe: Je ne voudrais pas généraliser.

Le sénateur Stewart: Monsieur Cappe, vous comprenez où je veux en venir. Si c'est le cas, je n'en dirai pas plus, mais je vous demanderai d'y réfléchir et de voir s'il y a lieu de poser d'autres questions sur ce point.

On nous dit que les recettes provenant des droits, permis et autres, sont considérées comme une bonne source de revenus et que les gouvernements essaieront de les augmenter avec les années. Ce qui me préoccupe, c'est que cela risque de constituer pour les ministères et organismes une source de financement qui n'a pas été votée par le Parlement. Si ce n'est pas le cas, alors je suis tranquillisé.

M. Cappe: J'aimerais sincèrement tranquilliser l'honorable sénateur, mais je préfère répondre à sa question et admettre que les fonds autorisés par le Parlement en vertu du Budget des dépenses, ainsi que les fonds que le gouvernement prévoit dans son plan de dépenses, ne constituent pas la liste exhaus-

[Text]

list of spending which the government would do, because it does have other spending which is carried on pursuant to the vote netting.

I will take, Mr. Chairman, the honourable senator's point. However, I would point out that my colleague Mr. McCrindell points out that the Public Accounts give the full accounting of both the gross expenditures and the gross revenues, all the sources and all the uses of the funds on the accounts of Canada. At the end of the fiscal year the Parliament of Canada can go back and look at precisely what was spent where.

The purpose of the Main Estimates is merely to provide the spending plan of the government and to seek authority for some of that spending. In this case it is \$44 billion of that spending in the voted appropriations.

I would point out once again that the less revenues credited to the vote column is really a prognostication of how much money the government expects to receive in some of those departments. If the revenues come up short, the government cannot go out and spend it. If the revenues come in ahead of what is anticipated, the government could go out and spend it because of the nature of the vote wording.

If they come up short, the government would have to come back to Parliament for the spending authority. One could reconcile the accounts of Canada *ex post* to see whether the forecasts in the revenues credited to the vote were close or far apart.

Senator Stewart: Undoubtedly, that is interesting from a historical viewpoint, because you are working after the fact.

Mr. Cappe: That is true. But in Part III of the Estimates, departments report what they did two years ago and what they are proposing to do for the coming year.

Senator Stewart: How can a Minister of finance, then, give Parliament a good estimate of how much new borrowing authority he will need, if it is only after the fact that we can sort this out?

Mr. Cappe: It is only after the fact that he knows what the interest rate and the revenues will be. The Minister of Finance seeks borrowing authority based on his forecast of revenues from all sources, not just the vote netted elements, but with the tax revenue as well, which is subject to fluctuation.

Senator Stewart: That is a good point. I guess what you are saying is that in addition to interest levels and, perhaps, crop failures, there is an additional element of uncertainty brought about by the potential revenues from user fees and the like.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, that is undoubtedly the case. Indeed, last year there were a number of circumstances in which forecast revenues were credited to the vote which did not materialize because of the nature of the recession. Therefore, in final Supplementary Estimates we have had to come back to Parliament to make up the difference where revenues

[Traduction]

tive des dépenses qu'engagera le gouvernement puisqu'il engagera en fait d'autres dépenses en vertu du système du crédit net.

Je vais répondre à l'argument de l'honorable sénateur, monsieur le président. Toutefois, je tiens à signaler que mon collègue M. McCrindell nous rappelle que les Comptes publics indiquent le calcul total des dépenses et des recettes brutes, ainsi que toutes les sources de revenus et toutes les affectations de fonds des Comptes du Canada. À la fin de l'année financière, le Parlement du Canada peut revoir les comptes et vérifier à combien se sont montées les dépenses et dans quels secteurs.

Le Budget des dépenses principal a pour objet de présenter les grandes lignes du plan de dépenses du gouvernement et de demander l'autorisation de dépenser une partie de ces fonds. En l'occurrence, 44 milliards de dollars de ces dépenses sont prévus dans les crédits votés.

Je tiens à répéter que le montant indiqué dans la colonne des recettes à valoir sur le crédit ne correspond en réalité qu'à la prévision des fonds que le gouvernement compte recevoir de certains de ces ministères. Si les recettes sont inférieures aux prévisions, le gouvernement ne peut pas dépenser ces montants. Si les recettes sont supérieures aux prévisions, le gouvernement peut entreprendre de nouveaux programmes de dépenses étant donné la nature du libellé du crédit.

Si les recettes sont insuffisantes, le gouvernement devra demander une nouvelle autorisation de dépenser au Parlement. On pourrait rapprocher les Comptes du Canada *ex post* pour déterminer si les prévisions relatives aux recettes à valoir sur le crédit étaient réalistes ou non.

Le sénateur Stewart: Tout cela est fort intéressant du point de vue historique car vous faites cette analyse après coup.

M. Cappe: C'est exact. Toutefois, dans la Partie III du Budget des dépenses, les ministères font état de leur programme de dépenses d'il y a deux ans et de leurs projets pour l'année à venir.

Le sénateur Stewart: Comment un ministre des Finances peut-il, dans ces conditions, donner au Parlement une estimation assez réaliste du pouvoir d'emprunt dont il aura besoin, si on ne peut se faire une idée qu'après coup?

M. Cappe: Ce n'est qu'après coup qu'il sait quels seront les taux d'intérêt et le montant des recettes. Le ministre des Finances demande un pouvoir d'emprunt en se fondant sur ces prévisions de recettes provenant de toutes les sources, pas simplement celles à valoir sur le crédit, mais aussi les recettes fiscales qui peuvent varier.

Le sénateur Stewart: C'est bien. Autrement dit, outre, les taux d'intérêt et peut-être aussi les mauvaises récoltes, il y a un autre élément d'incertitude lié aux recettes éventuelles provenant de la tarification des services et tout le reste.

M. Cappe: Monsieur le président, c'est tout à fait vrai. En fait, l'an dernier, on avait prévu dans divers cas des recettes à valoir sur le crédit qui ne se sont pas concrétiser en raison de la récession. Par conséquent, dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire, il nous a fallu demander au Parlement de combler l'écart dans les cas où les recettes n'ont pas atteint les

[Text]

did not meet the forecast. Indeed, it works both ways, which is the point I wish to make.

Senator Stewart: In fact, this would not be your concern, but the government ran out of new borrowing authority on January 29.

Mr. Cappe: I recall.

Senator Stewart: Well before the end of the fiscal year.

The Chairman: Or it could use section 47.

Senator Stewart: That is right, it ran out of ordinary borrowing authority and had to resort to section 47.

Mr. Chairman, you have been patient and I am sure other senators have hot questions.

The Chairman: When we see that \$3 billion is collected under user fees, are we sure that all the amounts collected are there? I ask because at times we net the amounts with the disbursements so that user fees do not show up. Then we say, "This year we expect that user fees will be \$3 billion."

Mr. Cappe: We can be confident that all of the expected revenues are displayed for Parliament's purposes, as best we can, given that we are forecasting what those revenues would be. In some circumstances they are fairly predictable. In other circumstances, they vary widely. In putting together the expenditure plan, the Minister of Finance has to project GST revenue, personal income tax revenue, corporate income tax revenue, and all the other taxes and sources of funds, as well as the revenues which are anticipated from these revenues credited to the vote.

It is our attempt, in the Secretariat to the Treasury Board, to advise ministers upon which of those they should seek Parliamentary authority. It is our preference not to see highly variable ones put in here credited to the vote.

The Chairman: Senator Kinsella, do you have any questions relating to that or is that another point?

Senator Kinsella: I am on a different topic.

The Chairman: We will go with you and then we can come back to Senator Stewart.

Senator Kinsella: Mr. Cappe, I want to improve my understanding on, and indeed I am looking at standard objects of expenditure 8 and 9, to focus some attention on the general question of what I would call capital expenditures and estimates for things like new buildings, new land acquisitions, vessels, et cetera.

Am I correct in seeing that the expenditures in those two object areas are up in this set of Estimates by about \$80 million over last year? When I look at Part II, the same table 1-

[Traduction]

prévisions. En fait, j'essaie de vous faire comprendre que cela marche dans les deux sens.

Le sénateur Stewart: En fait, cela ne vous concerne pas, mais le gouvernement a épuisé son nouveau pouvoir d'emprunt le 29 janvier dernier.

M. Cappe: Je sais.

Le sénateur Stewart: Bien avant la fin de l'exercice financier.

Le président: Ou il pourrait invoquer l'article 47.

Le sénateur Stewart: C'est exact, il a épuisé son pouvoir d'emprunt ordinaire et a dû invoquer l'article 47.

Monsieur le président, vous avez fait preuve de patience et je suis sûr que certains de mes collègues ont des questions brûlantes à poser.

Le président: Lorsque nous voyons que les recettes provenant de la clarification des services s'élèvent à 3 milliards de dollars, pouvons-nous être certains que tous les montants perçus sont indiqués? Je pose cette question car il arrive que nous indiquions des montants nets en tenant compte des dépenses de sorte que les recettes provenant de la tarification des services ne sont pas précisées. Nous disons ensuite « Cette année, nous espérons récupérer 3 milliards de dollars grâce à la tarification des services. »

M. Cappe: Nous pouvons être certains que toutes les recettes prévues sont indiquées pour la gouverne du Parlement, dans la mesure du possible puisque nous prévoyons le montant de ces recettes. Dans certains cas, elles sont assez faciles à prévoir. Dans d'autres cas, elles varient énormément. En élaborant le plan de dépenses, le ministre des Finances doit prévoir des recettes découlant de la TPS, les recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur les sociétés, ainsi que toutes les autres taxes et impôts et sources de fonds, sans oublier les recettes prévues sous forme de recettes à valoir sur le crédit.

Au Secrétariat du Conseil du Trésor, nous nous efforçons de conseiller les ministres sur les cas dans lesquels ils doivent demander une autorisation parlementaire. Nous leur conseillons d'éviter d'indiquer des sources de revenus très variables dans les recettes à valoir sur le crédit.

Le président: Sénateur Kinsella, avez-vous des questions à poser à ce sujet ou s'agit-il d'autre chose?

Le sénateur Kinsella: Ma question porte sur un sujet différent.

Le président: Nous allons vous donner la parole et nous reviendrons ensuite au sénateur Stewart.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Cappe, j'aimerais obtenir des explications au sujet des articles courants de dépense 8 et 9, pour nous pencher sur la question générale de ce que j'appelle les dépenses en capital et les prévisions de dépenses relatives aux nouveaux immeubles, à l'achat de nouveaux terrains, aux navires et ainsi de suite.

Ai-je raison de comprendre que ces deux articles de dépense prévus dans le budget à l'étude ont augmenté d'environ 80 millions de dollars par rapport à l'an dernier? Si je me reporte à la Partie II, au tableau 1-31, je constate une augmentation pour

[Text]

31, there is an increase over those two objects combined and looked at in terms of last year's total.

Mr. Cappe: I am not sure we are looking at the same column, Mr. Chairman. However, if you take total Main Estimates, one of those columns is going up and one of them is going down. We are comparing the sum of 1.458 and 3.647 which is about 5.1. They are about the same.

Senator Kinsella: At any rate, it helps me to frame a question. Is there, in the planning process, the principle of a relationship between the items which would fall under object 8 and the items which would fall under object 9?

Mr. Cappe: If I could direct Senator Kinsella's attention to page 1-12 of Part II, there is a paragraph explaining what goes into standard objects 8 and 9. Indeed there is an attempt there to give a general purpose explanation of how one makes the distinction, but, by and large, the description of capital as we all understand it, I think, shows up under 8 and 9.

Senator Kinsella: My question then becomes, from the Treasury Board secretariat standpoint, is there a policy in the budget-building process where you would look at the departmental submissions on these various capital items, to test their wish list on capital items against a broad government policy? Is there a policy?

Mr. Cappe: Yes, Mr. Chairman, there is a requirement for departments to prepare a long-term capital plan. Each department then presents it to the Treasury Board which then tries to provide some planning. It forces the department essentially to do some internal planning to prepare for the provision of capital in the long run.

Our great concern in the Treasury Board Secretariat is not so much that the departments will put in their wish list, as it is that they will be raiding their capital budget to pay for current expenditures. We are very sensitive to the fact that, in many departments, there are separate capital votes and there are allotment controls put around capital so the money does not flow freely from capital into operating and maintenance.

However, in terms of real capital projects, each capital plan has then, if you will, a wish list, to use the honourable senator's term. The fact is we do review each of the projects and try to come to some judgment of whether that is a reasonable plan to provide for the Government of Canada's continuing capacity to deliver those services, to see that it is enough, and also to see that it is not excessive. There is an effort to ensure that, across departments, there is some measure of equity, so that we do not have extraordinarily luxurious airports, but research departments in agriculture which are rusting out.

Senator Kinsella: Parliament has before it, in many years, in the Part IIIs, the amounts planned to be spent on a capital

[Traduction]

ces deux articles de dépense combinés par rapport au montant total de l'an dernier.

M. Cappe: Je ne sais pas si nous examinons la même colonne, monsieur le président. Toutefois, si vous vous reportez au total du Budget des dépenses principal, dans une des colonnes, le montant a augmenté et dans une autre, il a diminué. Nous comparons la somme de 1,458 milliard et 3,647 milliards, soit environ 5,1 milliards. Les chiffres sont à peu près les mêmes.

Le sénateur Kinsella: De toute façon, cela m'aide à formuler ma question. Au cours du processus de planification, partons du principe qu'il existe un rapport entre les postes qui relèvent de l'article de dépense n° 8 et ceux qui correspondent à l'article de dépense n° 9?

M. Cappe: Je demande au sénateur Kinsella de se reporter à un paragraphe de la page 1-12 de la Partie II, où l'on explique ce qui compose les articles courants de dépense 8 et 9. On y explique plus ou moins comment faire la distinction, mais dans l'ensemble, toutes les dépenses en capital figurent aux articles 8 et 9, selon moi.

Le sénateur Kinsella: Voici donc ma question. Du point de vue du Secrétariat du Conseil du Trésor, le processus de budgétisation prévoit-il une politique permettant d'examiner les présentations des ministères relatives aux diverses dépenses en capital, en vue d'évaluer leur liste de demandes en fonction d'une politique publique générale? Existe-t-il une telle politique?

M. Cappe: Oui, monsieur le président, les ministères sont tenus de préparer un plan d'immobilisations à long terme. Chaque ministère doit le soumettre ensuite au Conseil du Trésor qui s'efforce d'établir une planification générale. En fait, cette politique oblige le ministère à établir des plans internes en ce qui concerne ses projets d'immobilisations à long terme.

Ce qui préoccupe vivement le Secrétariat du Conseil du Trésor, ce n'est pas que les ministères présentent leur liste de demandes, mais plutôt qu'ils épuisent leur budget d'immobilisation pour payer des dépenses courantes. Nous sommes très sensibles au fait que, dans bon nombre de ministères, il y a des crédits distincts pour les dépenses en capital et ces dernières font l'objet d'un contrôle des affectations, de sorte que les fonds ne circulent pas librement entre les dépenses en capital et les dépenses de fonctionnement et d'entretien.

Toutefois, pour ce qui est des véritables projets d'immobilisations, chaque plan d'immobilisations renferme si l'on peut dire une liste de demandes, pour reprendre l'expression de l'honorable sénateur. En fait, nous examinons chaque projet et essayons de déterminer s'il s'agit ou non d'un plan raisonnable qui permettra au gouvernement du Canada de continuer d'assurer ces services, et veillons que les dépenses prévues soient suffisantes sans toutefois être excessives. Cette initiative vise à garantir une certaine équité entre les ministères, pour éviter d'avoir d'un côté des aéroports d'un luxe excessif et, de l'autre, des centres de recherche en agriculture complètement désuets.

Le sénateur Kinsella: Dans les Parties III, les ministères soumettent au Parlement les montants qu'ils prévoient dépen-

[Text]

area in the forthcoming year. Based on what you said, it would make sense from your standpoint to see a capital proposal as part of a multi-year plan. So from a technical standpoint, you are in a good position to make a judgment call at the technical level.

How is the parliamentarian helped to arrive at a judgment of whether a given estimated capital expenditure in a given department is good and sensible for that department and perhaps even more importantly, where it fits in the overall picture?

Also, is there available, in some kind of compendium form, all capital projects that flow from a given set of Estimates so that a parliamentarian could examine all of those capital projects and have some kind of relational basis upon which make some judgments?

Mr. Cappe: In the Part IIIs of the Estimates, the departments show their major capital projects. When we bring a Supplementary Estimate for Parliamentary approval and it includes a new capital approval. We show it in the Supplementary Estimate document which we table. There is then information going to Parliament on the capital plan. Each department in their Part III should expose the essence of their capital plan and each of the projects that they have.

There is not really a consolidation of that which would give parliamentarians an opportunity to look at the ensemble of capital investment.

From the Secretariat's point of view, when we do the multi-year operational plan and each department comes in with their annual resource request; in the fall as we prepare for the Budget and the tabling of Main Estimates, we are able to look at the array of all of them during the course of the month of November usually.

However, we do not put out a document which rolls them all up.

Senator Kinsella: So if I wanted to attempt to make an informed judgment as to whether or not proposals in a given ministry for a capital project would constitute a wise expenditure and is more important than applying it to the national debt, I have to do a fair amount of digging?

Mr. Cappe: I do not want to get into the question of the roles of the different houses of Parliament, but certainly in the House of Commons the minister and departmental officials would appear before the standing committee and members of the committee would be able to grill each of the departments on their spending plans and capital plans and could demand further information. Obviously, the Senate Standing Committee on National Finance would be able to pursue that as well. But I think it is fair to say that Senator Kinsella's statement is correct, that you have to do a fair bit of digging to find the particulars on each of those specific projects.

Senator Stewart: I get the impression that we are being told that the various departments and agencies make their proposals with regard to their capital plans to the Treasury Board secretariat and then the secretariat considers whether they are

[Traduction]

ser dans le secteur des immobilisations au cours de l'année à venir. D'après ce que vous avez dit, il serait logique que vous puissiez envisager un projet d'immobilisations dans le cadre d'un plan pluriannuel. Du point de vue technique, vous êtes donc mieux en mesure de prendre une décision logique.

Comment les parlementaires peuvent-ils décider si une dépense prévue en immobilisations par un ministère donné est utile et sérieuse pour le ministère en question, et peut-être plus important encore, ce qu'elle représente par rapport au budget global?

Deuxièmement, existe-t-il une sorte de document où sont énumérés tous les projets d'immobilisations découlant d'une série de prévisions de dépenses données qui permettrait à un parlementaire d'examiner tous ces projets et de se faire ainsi une meilleure idée de la situation?

M. Cappe: Dans les Parties III du Budget des dépenses, les ministères présentent leurs principaux projets d'immobilisations. Lorsque nous présentons au Parlement une demande de crédits supplémentaires qui prévoit un nouveau plan d'immobilisations, nous l'indiquons dans le Budget supplémentaire que nous déposons. Le Parlement dispose ainsi de renseignements au sujet du plan d'immobilisations. Chaque ministère, dans la Partie III, doit présenter les grandes lignes de son plan d'immobilisations et indiquer tous les projets en cours ou prévus.

Il n'existe pas vraiment de recueil de ces projets qui permette aux parlementaires d'examiner de façon globale les dépenses en capital.

Du point de vue du Secrétariat, lorsque nous préparons le plan opérationnel pluriannuel et que chaque ministère présente à l'automne sa demande annuelle de ressources dans le cadre des préparatifs du budget et du dépôt du Budget des dépenses principal, il nous est possible d'examiner tous les projets, en général dans le courant du mois de novembre.

Toutefois, nous ne préparons pas de document qui renferme la liste de ces projets.

Le sénateur Kinsella: Autrement dit, si je voulais m'informer avant de décider si un projet d'immobilisations proposé par un ministère donné constitue une dépense judicieuse et plus importante que l'affectation de cette somme à la réduction du déficit, je devrais faire des recherches poussées?

M. Cappe: Je ne veux pas aborder la question du rôle des deux chambres du Parlement, mais à la Chambre des communes, le ministre et les hauts fonctionnaires comparaissent devant les comités permanents; les membres de ces comités peuvent alors les interroger pour obtenir tous les détails nécessaires sur leur programme de dépenses et leur plan d'immobilisations. De toute évidence, le Comité sénatorial permanent des finances nationales pourra faire la même chose. Toutefois, je dois avouer que la déclaration du sénateur Kinsella est exacte et qu'il faut faire des recherches poussées pour trouver les détails des divers projets d'immobilisations.

Le sénateur Stewart: Si je comprends bien, les divers ministères et organismes proposent leurs plans d'immobilisations au Secrétariat du Conseil du Trésor, lequel les examine pour voir si les dépenses prévues sont trop modestes, auquel cas certains

[Text]

being too cautious in their proposals, so that perhaps laboratories will not be as good as they ought to be, or they are being too extravagant so that there will be opulent facilities where they are not needed.

Where does a government's fiscal policy enter this operation? At what point does the Minister of Finance, for example, say that we are going to spend some money and get the economy rolling again? How does that feed into the two columns, for example, that Senator Kinsella was talking about; construction and/or acquisition of land, buildings and works, or construction and acquisition of machinery and equipment? At what point in the preparation of the Main Estimates does fiscal policy enter into the picture?

Mr. Cappe: In fact, the fiscal stance of the government is both the foundation of and the cloud covering the process of preparing the Estimates. At the very beginning of the process the Treasury Board minister is given a notional amount of money that can be used for planning purposes to prepare for the Main Estimates. Through the course of the fall and winter, Treasury Board secretariat and the Ministers of the board would be presented with a spending plan that would fit within the broad parameters that the Minister of Finance set in budget planning. As the Minister of Finance starts to become specific with the budget, he or she would have some say in whether there would be more or less spending of a particular kind, as well as the level.

Last year in Part I of the Estimates there was a bit of an exposition of the budget-making process which went through a little bit of this. I do not have a copy with me but I just make reference to it.

Senator Stewart: I will take a look at that. I am impressed by the fact that the preparation of the Estimates is obviously complicated and it follows, therefore, that it takes a long time. The Minister of Finance now tries to bring down a budget in the third month of the calendar year, but Treasury Board must know months in advance what the general outlines of the spending plan are.

Mr. Cappe: The Minister of Finance is the one who prepares the budget. The spending plan that we prepare for the minister of the Treasury Board for consideration assumes a particular stance which the Minister of Finance would have provided essentially in this past year's budget. Just to go through the cycle, in the budget that the Minister of Finance tabled on February 25th, he provided for a projection of spending for next year. It is on the basis of that, that we would prepare the spending Estimates next fall.

Senator Stewart: That is very useful.

Mr. Cappe: As the Minister of Finance starts to get more specific about any changes to this fiscal plan for next year, those changes would be incorporated into the spending plans of departments that would then go to the Treasury Board.

In a sense, the process of preparation of the Estimates is an assessment of how much money is required, in what areas, in what standard objects, and in what programs, to carry on the

[Traduction]

laboratoires risquent d'être négligés, ou excessives, auquel cas on risque de construire des installations extravagantes parfaitement inutiles.

À quel moment la politique financière du gouvernement intervient-elle dans ce système? À quel moment le ministre des Finances, par exemple, déclare-t-il que nous allons dépenser des fonds et relancer l'économie? Comment intègre-t-on ces prévisions dans les deux articles de dépenses dont a parlé le sénateur Kinsella, par exemple, à savoir construction et (ou) acquisition de terrains, bâtiments et ouvrages, ou construction et (ou) acquisition de machines et de matériel? À quel moment la politique financière du gouvernement intervient-elle lors de la préparation du Budget des dépenses principal?

M. Cappe: En fait, la politique financière du gouvernement est à la fois la base et la limite dans laquelle s'effectue la préparation du Budget des dépenses. Au tout début du processus budgétaire, le gouvernement donne au président du Conseil du Trésor une idée générale de la somme dont il peut disposer aux fins de planification en vue de préparer le Budget des dépenses principal. Au cours de l'automne et de l'hiver, on remet au Secrétariat du Conseil du Trésor et aux ministres compétents un plan de dépenses qui s'inscrit dans les limites générales fixées par le ministre des Finances dans la planification budgétaire. À mesure que le ministre des Finances établit des prévisions budgétaires précises, il ou elle prend des décisions quant au niveau des dépenses dans tel ou tel secteur.

L'an dernier, dans la Partie I du Budget des dépenses, on expliquait en quelques paragraphes le processus d'élaboration du budget. Je n'en ai pas d'exemplaire sous les yeux, mais je tenais à vous le préciser.

Le sénateur Stewart: J'y jetterai un coup d'oeil. Je suis frappé de voir que la préparation du Budget des dépenses est très complexe et que ce processus prend donc énormément de temps. Le ministre des Finances essaie de présenter un budget au cours du troisième mois de l'année civile, mais le Conseil du Trésor doit connaître des mois à l'avance les grandes lignes du plan de dépenses du gouvernement.

M. Cappe: C'est le ministre des Finances qui prépare le budget. Le plan de dépenses que nous soumettons au ministre responsable du Conseil du Trésor se fonde sur certains principes de base établis par le ministre des Finances dans son budget de l'année précédente. Pour reprendre les diverses étapes du cycle, dans le budget qu'il a déposé le 25 février dernier, le ministre des Finances a fait des prévisions de dépenses pour l'an prochain. Nous nous fondons sur ces prévisions pour préparer le Budget des dépenses à l'automne prochain.

Le sénateur Stewart: C'est très utile.

M. Cappe: Lorsque le ministre des Finances formule des propositions plus précises au sujet d'éventuels changements à son plan financier pour l'an prochain, ces changements sont inclus dans les plans de dépenses des ministères qui sont ensuite soumis au Conseil du Trésor.

D'une certaine façon, la préparation du Budget des dépenses consiste à évaluer les fonds requis, par secteur, par article couvrant de dépense et par programme, pour assurer les services

[Text]

services the government has already said it will carry on. The change in the fiscal plan will have an effect on that in its composition, both across departments and across standard objects, as Senator Stewart indicates, as the budget preparation process begins and gets finalized.

Chapter 3 of the budget of 1992 goes through, in some detail, a great deal of spending specifics where the budget has become not only a revenue document, but very much a spending document. There are a lot of specifics regarding particular programs provided in the budget which comes out at the time of, or a few days earlier than the Estimates.

Senator Kinsella: Senator Stewart is asking, in his articulate way, something that I think we should get into, and that is the point in time when the Minister of Finance begins to look at the budget preparation from a fiscal standpoint. Many people in my part of Canada think that the government's capital activities should stimulate the economy and indeed should provide work, like building buildings or building roads.

How late in the preparation process can the Minister of Finance wait before saying that although these are all great proposals, I really have to stimulate jobs and the economy in two or three areas of the country and therefore I want capital projects that relate to those areas only? Can the Minister of Finance do that, and how late in the process can that be done?

Mr. Cappe: My answer to that would be that up until the moment the Minister of Finance stands in the House to give the budget. One of the concerns we have always had and we try to deal with as best we can is disclosing in the Estimates all of the detail of the spending plan in as forthright a fashion as possible. The staff of the secretariat worked long and hard at the very last moment to see that as many of the particular spending plans that were announced in the budget were reflected in the Main Estimates. The only one that was not reflected in the Main Estimates was the 3 per cent operating and maintenance cut that was announced in the budget. We provided an explanation of where it would come, by department, in the document entitled "Managing Government Expenditures", but we did not have the capacity to be as flexible as the Minister of Finance would have liked us to be to put them into the spending plans of the departments in Part II. It is on that basis that we are as flexible as we can be. Up to about four days before the budget is actually announced in the House, we changed the spending plan. The only reason it is four days before the announcement is that it takes that long for the binding to dry on the Main Estimates.

Senator Stewart: I am looking now at Part I and page 10 of the 1992-93 Estimates. I am referring to Table 2.2, "Adjustments not reflected in Main Estimates". I am looking at the second line "Impact of pension changes", \$1.491 billion.

[Traduction]

que le gouvernement s'est engagé à offrir. Des modifications apportées au plan financier se répercuteront sur la composition de celui-ci, mais pour tous les ministères et tous les articles courants de dépense, comme l'indique le sénateur Stewart, lors du déroulement et l'achèvement du processus d'élaboration du Budget.

Le chapitre 3 du budget de 1992 présente un grand nombre de détails sur les dépenses, de sorte que le budget n'est plus seulement un document sur les recettes du gouvernement, mais aussi un document sur les dépenses. Il renferme bon nombre de détails au sujet de certains programmes prévus dans le budget qui est déposé en même temps ou quelques jours plus tôt que le Budget des dépenses.

Le sénateur Kinsella: Le sénateur Stewart a posé, avec son éloquence habituelle, une question qui mérite d'être approfondie, à savoir à quel moment le ministre des Finances intervient dans le processus de préparation budgétaire du point de vue financier. Bien des gens au Canada pensent que les investissements du gouvernement devraient stimuler l'économie et créer des emplois, par exemple dans la construction d'immeubles ou de routes.

À quelle étape du processus de préparation du budget le ministre des Finances doit-il intervenir en disant que toutes ces propositions sont très valables mais qu'il doit vraiment stimuler les emplois et l'économie dans deux ou trois régions du pays et donc accorder la priorité aux projets d'immobilisations qui concernent précisément ces régions? Le ministre des Finances peut-il le faire et quand, au plus tard, peut-il intervenir dans le processus d'établissement du budget?

M. Cappe: Le ministre des Finances peut intervenir à tout moment jusqu'à l'instant où il prend la parole à la Chambre pour prononcer le discours du Budget. Ce qui nous a toujours préoccupés, et nous essayons d'y remédier du mieux possible, c'est de révéler dans le Budget des dépenses tous les détails du plan de dépenses de façon aussi directe que possible. Le personnel du Secrétariat a fait des pieds et des mains jusqu'à la dernière minute pour s'assurer que la majorité des projets de dépenses précis annoncés dans le budget se trouvent dans le Budget des dépenses principal. Le seul plan de dépenses qui ne figurait pas dans le Budget des dépenses principal était la réduction de 3 p. 100 des dépenses de fonctionnement et d'entretien annoncée dans le budget. Nous avons expliqué comment cette réduction serait effectuée par chaque ministère dans le document intitulé «La gestion des dépenses gouvernementales», mais nous n'avons pas eu suffisamment de marge de manoeuvre, comme l'aurait souhaité le ministre des Finances, pour l'inclure dans les plans de dépenses des ministères présentés dans la Partie II. Dans ces paramètres, nous nous efforçons donc de faire preuve d'un maximum de souplesse. Quatre jours à peine avant le dépôt du budget à la Chambre, nous apportions encore des changements au plan de dépenses. Nous n'avons pas pu dépasser ce délai car il faut quatre jours pour que la reliure du Budget des dépenses principal sèche.

Le sénateur Stewart: Je me reporte maintenant à la Partie I du Budget des dépenses 1992-1993, page 10. Il s'agit du tableau 2.2, intitulé «Rajustements ne figurant pas dans le Budget des dépenses principal». A la deuxième ligne, «inci-

[Text]

Would you explain that? There is a bit of an explanation provided later on, but I must say the language is opaque.

Mr. Cappe: There are two elements to that change. It is important to make a distinction. The first element is that as a result of Bill C-29, which dealt with public service compensation, there is a change to the pension liability because there was a permanent reduction in the time line for expected public service salaries; the growth of salaries was reduced by roughly 3 per cent in the 1991 budget year. When Bill C-29 was passed, it had an effect on salaries in the 1991 year, roughly, and a permanent effect thereafter, since subsequent increases would be on a lower base. That had to be reflected in a change in the pension liability. That accounts for about a third of that change.

Senator Stewart: What you are saying is that there was a flow-through or a consequence for the size of pensions which was directly related to salary levels?

Mr. Cappe: Yes, because the federal government pension plan depends on the last six years of the salary of the employee. Therefore, if salaries are reduced, that has an effect on the pension liability. The effect of that is to reduce the amount of contingency that the government must provide for the pension plan.

Senator Stewart: What part of that total is attributable to the cause you have just now described?

Mr. Cappe: About \$500 million.

Senator Stewart: Perhaps 491 billion?

Mr. Cappe: I do not want to be that precise, but it is on that order. The billion dollars is as a result of the bill which is currently before the House to amend the Public Service Superannuation Act.

Senator Stewart: I will come to that in a moment. I am looking at the sentence on page 10 which says:

The second portion of this adjustment relates to the amortization of surpluses in the Superannuation Account due to revised actuarial assumptions.

You have now told us that the actuarial assumptions were changed as a result of the salary changes; is that correct?

Mr. Cappe: Yes, as well as inflation and interest rate adjustments. We must take account of all actuarial assumptions.

Senator Stewart: The language in that paragraph, "... the amortization of surpluses in the Superannuation Account to revised actuarial assumptions" was almost mystical. Now I see.

Mr. Cappe: I want to be clear that those actuarial assumptions include assumptions of inflation. There was a dramatic reduction in the rate of inflation and a significant reduction in interest rates, all of which affect the pension liability.

[Traduction]

dence du rajustement entier des pensions», le chiffre indiqué est 1,491 milliard de dollars. Pourriez-vous nous expliquer ce montant? Quelques explications sont fournies un peu plus loin, mais tout cela me paraît bien flou.

M. Cappe: Ce rajustement est dû à deux raisons. Il importe de faire une distinction. Tout d'abord, en vertu du projet de loi C-29 qui portait sur la rémunération dans la fonction publique, le passif du compte des pensions est modifié en raison de la réduction permanente du délai relatif aux traitements prévus dans la fonction publique; la croissance de la masse salariale a été réduite d'environ 3 p. 100 au cours de l'année budgétaire 1991. L'adoption du projet de loi C-29 a eu une incidence sur les traitements au cours de l'année 1991, plus ou moins, et des répercussions permanentes pour les années suivantes puisque les augmentations qui suivront se fonderont sur une base inférieure. Il s'en est suivi un rajustement du passif au titre des pensions. Cela représente environ un tiers du rajustement.

Le sénateur Stewart: Si j'ai bien compris ce que vous dites, ce rajustement du montant des pensions découle directement des niveaux de traitement?

M. Cappe: Oui, puisque le régime de pension du gouvernement fédéral se fonde sur les six dernières années de traitement de l'employé. En conséquence, si les traitements diminuent, cela se répercute sur le passif au titre des pensions. Cela a pour effet de réduire le fonds pour éventualités que le gouvernement doit prévoir pour le régime de pension.

Le sénateur Stewart: Quelle proportion de ce rajustement total est due au facteur dont vous venez de parler?

M. Cappe: Environ 500 millions de dollars.

Le sénateur Stewart: Peut-être 491 milliards?

M. Cappe: Je ne pourrais pas être aussi précis, mais c'est de cet ordre-là, en effet. Le montant d'un milliard de dollars découle du projet de loi visant à modifier la Loi sur la pension de la fonction publique dont la Chambre est actuellement saisie.

Le sénateur Stewart: Je reviendrai sur ce point dans un instant. Je voudrais vous citer la phrase suivante, qui se trouve à la page 10:

La deuxième partie de ce rajustement a trait à l'amortissement des surplus dans le compte de pension de retraite en raison des hypothèses actuarielles révisées.

Vous venez de nous dire que les hypothèses actuarielles ont été révisées en fonction des changements dans les niveaux de traitement. Est-ce exact?

M. Cappe: Oui, ainsi que des rajustements des taux d'inflation et d'intérêt. Il faut tenir compte de toutes les hypothèses actuarielles.

Le sénateur Stewart: La partie de la phrase disant: «... l'amortissement des surplus dans le compte de pension de retraite en raison des hypothèses actuarielles révisées» me paraissait très mystérieuse. Je comprends maintenant.

M. Cappe: Je tiens à préciser que ces hypothèses actuarielles tiennent compte de l'inflation. Le taux d'inflation a diminué de façon sensible, de même que les taux d'intérêt, et tous ces facteurs se répercutent sur le passif au titre de pensions.

[Text]

Senator Stewart: Could we go back to the other two-thirds, the billion dollars. What we are told on page 10 is this:

The introduction of the new legislation for the federal pension plans reflects the government's intention to put its pension plans on a fully funded basis, consistent with those in the private sector. Upon passage of this legislation, program spending will be reduced by approximately \$1.0 billion in 1992-93 alone.

How does that come about just by putting it on a fully funded basis? Could you explain that?

Mr. Cappe: The way the government has been paying for pensions for retired public servants out of the Superannuation Account—and members of Parliament and senators as well—is through making a program expenditure of that amount of money to pay for the pensions. With the amendments introduced in the House, the government is in the position of being able to fully fund the pension plan and change the accounting for the pension liability. Therefore, it is no longer a program expenditure. Program expenditures are reduced by a billion dollars, roughly, because we have a separate account which is now responsible for making the payments.

Senator Stewart: All other things remaining equal—and of course we recognize that they do not because of interest rates, inflation and so on—one way or another, the government must come up with the same amount of money?

Mr. Cappe: But the nature of the payments are significantly different, because you are now talking about an account which will be self-sustaining. When I got my paycheque today, I had on the order of 7 per cent deducted from my salary to go into that account, which will now fully fund the pension payments coupled with the employer's contribution.

Senator Stewart: What you are saying is that the big change is that the potential recipient is contributing to a fund, whereas previously the recipient did not?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: That is the explanation for the billion dollar saving.

Mr. Cappe: That is so. That is not to say that my premium has gone up, but rather that my premium will now go into an account which will be able to pay for pensions when the liabilities arise.

Senator Sparrow: Instead of coming out of revenue.

Mr. Cappe: Instead of coming out of the Consolidated Revenue Fund, which is why the billion dollars used to be a program expenditure; it was coming out of general revenues.

Senator Stewart: I thought I understood what you were saying, but the interjection from behind me made me think. Were public servants contributing the same amount before this change as they are now; that is, in terms of percentage?

Mr. Cappe: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Revenons-en aux deux autres tiers, le milliard de dollars. Voici ce qu'on peut lire à la page 10:

Le dépôt du projet de loi sur les régimes de pensions fédéraux reflète l'intention du gouvernement de transformer les régimes de retraite en des régimes de retraite par capitalisation intégrale comme c'est le cas dans le secteur privé. Une fois ce projet de loi adopté, les dépenses de programmes seront réduites d'environ 1.0 milliard de dollars en 1992-1993 uniquement.

Comment est-ce possible uniquement en optant pour des régimes de retraite par capitalisation intégrale? Pourriez-vous nous l'expliquer?

M. Cappe: Jusqu'ici, pour payer les prestations de retraite des fonctionnaires à la retraite à même le compte de pensions de retraite—ainsi que des députés et des sénateurs—le gouvernement a prévu des dépenses de programmes équivalant au montant à payer au titre des pensions. En vertu des modifications proposées à la Chambre, le gouvernement est en mesure de financer la totalité du régime de pension et de modifier la comptabilité du passif au titre des pensions. Il ne s'agit donc plus d'une dépense de programme. Les dépenses de programmes sont réduites d'environ 1 milliard de dollars car il existe désormais un compte distinct à partir duquel seront effectués les paiements.

Le sénateur Stewart: Si tous les autres facteurs restent inchangés—ce qui est évidemment fort peu probable étant donné la fluctuation des taux d'intérêt, du taux d'inflation et tout le reste—le gouvernement doit d'une façon ou d'une autre trouver le même montant?

M. Cappe: La nature des paiements est tout à faire différente, car il s'agit désormais d'un compte autofinancé. Sur le chèque de paie que j'ai touché aujourd'hui, une retenue de 7 p. 100 est effectuée sur mon traitement en vue d'être versée dans ce compte, ainsi que la cotisation de l'employeur, lequel permettra de financer totalement les prestations de pension.

Le sénateur Stewart: Autrement dit, ce qui est très du système précédent, c'est que le bénéficiaire éventuel cotise désormais à un fonds?

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Cela explique l'économie d'un milliard de dollars.

M. Cappe: En effet. Cela ne veut pas dire que la prime a augmenté, mais plutôt qu'elle sera désormais versée dans un compte à partir duquel seront payées les pensions des fonctionnaires à la retraite.

Le sénateur Sparrow: Au lieu de puiser dans les recettes.

M. Cappe: Au lieu de puiser dans le Trésor, et c'est pourquoi cette somme de 1 milliard de dollars était auparavant une dépense de programme. Elle provenait des recettes générales.

Le sénateur Stewart: Je pensais avoir compris ce que vous étiez en train de dire, mais l'intervention de mon collègue derrière moi me porte à réfléchir. Le montant des cotisations effectuées par les fonctionnaires était-il le même avant ce changement, en pourcentage?

M. Cappe: Oui.

[Text]

Senator Stewart: One reads that there is a billion dollars in 1992 alone. It looks like a wonderful saving to the government. You seem now to be saying that it is a bookkeeping saving?

Mr. Cappe: I am not suggesting that it is merely a bookkeeping saving, but it is a change in the accounts of Canada because we will have a separate account which will be self-sustaining and fully funded to pay for the pension benefits as they are paid out. As the budget noted:

With the passage of this Bill, existing and future benefits would be fully funded as they are earned, including the indexation costs. Under this Bill, there would be no change in employee contribution rates or in benefits paid. As the government would no longer be making separate payments to cover shortfalls in indexation costs, total budgetary expenditures would be lower by about \$1 billion per year. With the pension accounts responsible for the payment of all benefits, the net source of funds in non-budgetary transactions would be correspondingly lower, with the result that financial requirements would be relatively unaffected.

The Budget is really stating quite clearly, as you have suggested, that the government has to have the funds available to make the same pension payments as it was before. However, the cash requirements are different than the budgetary expenditures. It will no longer have to pick up the shortfall in the indexation account, which it had been doing up until now.

Senator Stewart: I have a lot of other questions, but I will leave it there.

Senator Kinsella: On page 13 of the Part I document the papers describe some of the expenditure restraint measures. The first paragraph reads:

Departments will have to continue to pursue cost-reducing strategies to cope with:

the ongoing erosion of non-salary operating budgets due to inflation.

What was the inflation percentage that you were using in your planning process?

Mr. Cappe: The operating and maintenance spending, which is reflected in the Estimates in all departments, was based on an expectation of departments having their O and M budgets increased by zero per cent for inflation.

I should explain a bit more of that. Since 1987 the Government of Canada had as an explicit policy a statement that it would not increase departmental O and M spending by the amount of inflation. So that the real budgets of departments available for spending have declined by about 30 per cent since that time because we have had no compensation for inflation over the last six years.

In addition, we have taken other slices out, as this one is taken out. I want to qualify it by saying that there are some

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il est dit ici que le gouvernement pourra économiser 1 milliard de dollars uniquement en 1992, ce qui est fantastique. Vous semblez dire maintenant que c'est un simple changement de comptabilité?

M. Cappe: Je n'ai pas dit que c'est un simple changement de comptabilité, mais c'est en fait un rajustement des Comptes du Canada car il existera un compte distinct, qui sera autofinancé et à capitalisation intégrale, à partir duquel les prestations de pension seront versées. Voici ce qu'on peut lire dans le budget:

Une fois le projet de loi adopté, les prestations actuelles et futures seraient entièrement capitalisées à mesure qu'elles sont acquises, y compris le coût de l'indexation. Le projet de loi n'entraînerait aucune modification des taux de cotisations des employés ni des prestations versées. Comme le gouvernement n'effectuerait plus de paiements distincts pour combler la partie non financée du coût de l'indexation, les dépenses budgétaires totales seraient réduites d'environ \$1 milliard par année. Le versement de toutes les prestations étant imputable aux comptes de retraite, la source nette de fonds dégagée par les opérations budgétaires serait réduite en conséquence, de sorte que les besoins financiers ne seraient à peu près pas touchés.

Il est dit clairement dans le Budget, comme vous l'avez signalé, que le gouvernement doit disposer des fonds nécessaires au versement des mêmes prestations de pension que par le passé. Toutefois, les besoins de trésorerie sont différents des dépenses budgétaires. Le gouvernement ne sera plus tenu de combler la partie non financée du coût de l'indexation, comme il le faisait jusqu'à présent.

Le sénateur Stewart: J'ai beaucoup d'autres questions, mais je m'en tiendrai là pour le moment.

Le sénateur Kinsella: A la page 13 de la Partie I du Budget, il est question des mesures de restrictions budgétaires. Le premier paragraphe se lit comme suit:

Les ministères devront continuer à mettre en oeuvre des stratégies de réduction des coûts afin de faire face:

à l'érosion continue des budgets de fonctionnement non salariaux en raison de l'inflation.

Sur quel taux d'inflation vous êtes-vous fondés lors de la préparation du Budget?

M. Cappe: Les dépenses de fonctionnement et d'entretien, qui sont indiquées pour tous les ministères dans le Budget des dépenses, se fondaient sur l'hypothèse que les ministères ne rajusteraient pas leur budget de F&E en fonction de l'inflation.

Permettez-moi d'être plus précis. Depuis 1987, le gouvernement du Canada applique une politique claire selon laquelle les dépenses ministérielles de fonctionnement et d'entretien n'augmentent pas en fonction de l'inflation. Ainsi, les budgets réels des ministères disponibles pour les programmes de dépenses ont diminué d'environ 30 p. 100 depuis cette époque car aucun rajustement n'a été effectué en fonction de l'inflation au cours des six dernières années.

En outre, d'autres coupures ont été effectuées. Je tiens toutefois à préciser que, dans certains cas précis, nous avons prévu

[Text]

particular circumstances where we have provided for increases in inflation. An example would be purchased health care for veterans, where we are purchasing the health care from the provinces. As those bills go up, we have explicitly accounted for increases in those health care costs so that we do not force the department to cut back on its services in those particular areas.

Another case is lease costs, where the Department of Public Works is paying for increasing lease costs—or had been up until recently. We have been providing for some increases in their O and M spending in order to cover those costs. But it is on an exceptional basis. The rule was zero per cent increase on inflation for O and M and a recognition that in some circumstances we would see an increase for particular purposes.

Senator Kinsella: When you are looking at those areas where there is contracting out of services you do provide, or do you, for an expectation of an increase in the cost of those services because you can expect that you will receive a higher bill?

Mr. Cappe: I would certainly not want to put it that way. The important point is that we are giving zero per cent increase for inflation in areas where there is contracting out. Where we do contract for services—and an example here would be building maintenance in some places where we contract for services. There is no compensation for inflation, although the costs may be rising and the contract costs may increase. There are very particular circumstances where the costs are absolutely unavoidable and technological change will not alter the way the service is provided and where we are prepared to consider, on a one off basis, that this particular service will have compensation for inflation.

The two examples that I gave you are the best. There are not many of them. I want to be careful about contracting out because there are a lot of other services for which we contract for which we are given zero per cent for inflation.

Senator Kinsella: At any point do you look at the cost of living index nationally?

Mr. Cappe: No. At no point in O and M spending do we look at the cost of living nationally. That is done only for particular circumstances where a department can justify an extraordinary situation. The cases I used of veterans health care is the best example.

Senator Stewart: What about the Department of External Affairs where, in some missions abroad you might be confronted with much higher costs than in previous years?

Mr. Cappe: There are two ways in which we deal with the Department of External Affairs. We do give them increases that are the result of currency revaluations. As our costs in a

[Traduction]

l'indemnisation en fonction de l'inflation. Prenons l'exemple des services de santé pour les anciens combattants que nous achetons aux provinces. À mesure que la facture augmente, nous tenons explicitement compte de la hausse des dépenses au titre des soins de santé pour ne pas obliger le ministère à réduire ses services dans ces secteurs particuliers.

On peut aussi citer l'exemple des frais de location. Jusqu'à tout récemment, les dépenses de location du ministère des Travaux publics n'ont cessé d'augmenter. Nous avons prévu une certaine hausse de son budget de fonctionnement et d'entretien en fonction de ses dépenses accrues. Toutefois, cette mesure est exceptionnelle. Depuis quelques années, en vertu de la politique en vigueur, aucune augmentation du budget de fonctionnement et d'entretien n'est permise en fonction de l'inflation sauf dans des cas bien précis.

Le sénateur Kinsella: Lorsque vous examinez les secteurs où les ministères ont recours à l'impartition pour assurer leurs services, prévoyez-vous ou non une augmentation du coût de ces services du fait que les factures que recevront les ministères augmenteront vraisemblablement?

M. Cappe: Je ne présenterais pas les choses de cette façon. Ce qui m'importe, c'est que nous ne prévoyions aucune indexation en fonction de l'inflation dans le secteur où il y a impartition. Lorsque nous avons recours à la sous-traitance pour offrir des services—prenons l'exemple de l'entretien des édifices dans certains endroits où nous avons recours à des sous-traitants.

Aucune indexation n'est prévue en fonction de l'inflation même si les dépenses risquent d'augmenter, en même temps que le coût des contrats. Il y a toutefois des cas très particuliers où les coûts sont totalement inévitables et où le progrès technique n'influera pas sur la prestation du service; nous sommes alors disposés à examiner à titre tout à fait exceptionnel l'indexation des dépenses liées à ce service en particulier en fonction de l'inflation.

Les deux exemples que je vous ai cités sont les plus évidents. Ils sont rares. Je tiens à émettre certaines réserves au sujet de l'impartition, car dans de nombreux autres services où nous avons recours à la sous-traitance, aucun rajustement des budgets n'est prévu en fonction de l'inflation.

Le sénateur Kinsella: Tenez-vous compte à un moment ou à un autre de l'indice du coût de la vie à l'échelle internationale?

M. Cappe: Non. Pour les dépenses de fonctionnement et d'entretien, nous ne tenons absolument aucun compte du coût de la vie à l'échelle nationale. Nous ne le faisons que dans des cas précis où un ministère peut justifier des circonstances extraordinaires. Le meilleur exemple est celui des soins de santé pour les anciens combattants dont j'ai parlé.

Le sénateur Stewart: Qu'en est-il du ministère des Affaires extérieures où, dans certaines ambassades à l'étranger, les coûts risquent d'augmenter considérablement par rapport aux années précédentes?

M. Cappe: Il y a deux façons de procéder pour le ministère des Affaires extérieures. Nous lui accordons des augmentations en fonction de la réévaluation monétaire. Si nos dépenses

[Text]

particular country might increase as a result of a currency revaluation, we would compensate for that change.

But in respect of, say, leasing space for missions abroad, the department has had a long-term capital plan. It is on a case-by-case basis that we would consider whether to give it an increase or not. Frequently each of those cases would have to come to the Treasury Board and would be dealt with in a specific circumstance. If this was a renegotiated lease which went up significantly, we would look at it in the circumstances and decide whether the department should have to reallocate to pay for it or whether we would be prepared to pay for it out of reserves provided.

Senator Kinsella: On that example it is interesting to note under object five for the Department of External Affairs the rentals. You are up by \$111 million.

Mr. Cappe: That would be accounted for to some extent by the currency revaluations and so on, yes.

The Chairman: Any further questions?

Senator Stewart: I have a whole series of questions but before I launch into them I should like to suggest to you that the committee ask for the Atlantic Canada Opportunities Agency to come before the committee to discuss its money request.

The Chairman: There is no problem there.

Senator Stewart: I should also like not the Governor General but the appropriate person or persons who deal with honours under the Governor General. I do not expect Mr. Cappe to be able to answer for them.

Mr. Cappe: It depends on the nature of the question. I might be able to help you.

Senator Stewart: Also, under Industry, Science and Technology, I should like to hear from representatives of the Federal Business Development Bank. Those are the three specific departments or agencies that it would be useful for the committee to have. But there are other questions of a specific nature that I should like to put to Mr. Cappe while he is here.

The Chairman: What we could do is call Mr. Cappe back with the other witnesses that you have mentioned and have a meeting at that time because the time is going quickly.

Senator Stewart: I see. All right.

The Chairman: The committee will now adjourn.
The committee adjourned.

[Traduction]

dans un pays donné augmentent à la suite d'une réévaluation de la monnaie, nous offrons une compensation au ministère.

Mais pour ce qui est de la location d'espace dans les missions à l'étranger, le ministère prépare un plan d'immobilisations à long terme. Nous étudions chaque cas individuellement avant d'accorder ou non une augmentation des dépenses. Il arrive souvent que ces cas doivent être soumis au Conseil du Trésor et chacun d'entre eux est examiné comme un cas spécial. S'il s'agit d'un bail renégocié qui a augmenté considérablement, nous tenons compte des circonstances spéciales et décidons si le ministère doit réaffecter ses fonds pour assumer cette dépense ou si nous sommes prêts à l'assumer en puisant dans les réserves prévues.

Le sénateur Kinsella: À ce sujet, il est intéressant de noter le montant à l'article de dépense n° 5, locations, du ministère des Affaires extérieures. Ces dépenses ont augmenté de 111 millions de dollars.

M. Cappe: Cela est dû dans une certaine mesure à des réévaluations monétaires et autres, en effet.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Stewart: J'ai toute une série de questions à poser, mais avant de me lancer, je voudrais proposer au Comité d'inviter des responsables de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique à comparaître devant le Comité pour discuter de leur demande de fonds.

Le président: Cela ne pose pas de problème.

Le sénateur Stewart: J'aimerais aussi que nous invitions non pas le gouverneur général, mais la ou les personnes compétentes susceptibles de répondre aux questions au sujet des distinctions honorifiques remises par le gouverneur général. Je ne pense pas que M. Cappe puisse répondre en leur nom.

M. Cappe: Tout dépend de la nature de la question. Je pourrais peut-être vous répondre.

Le sénateur Stewart: En outre, sous la rubrique Industrie, Sciences et Technologie, je voudrais entendre des représentants de la Banque fédérale de développement. Voilà les trois ministères ou organismes précis qu'il serait utile pour le Comité de consulter. Il y a toutefois d'autres questions plus précises que j'aimerais poser à M. Cappe pendant qu'il est parmi nous.

Le président: Nous pourrions reconvoquer M. Cappe en même temps que les autres témoins dont vous avez parlé et reprendre notre séance à ce moment-là, car le temps file rapidement.

Le sénateur Stewart: Je vois. C'est d'accord.

Le président: La séance est levée.
La séance est levée.

APPENDIX NF/23

Minister of Finance



Ministre des Finances

April 9, 1992

Dear Senator Leblanc:

As promised when I appeared before the Senate Committee on National Finance reviewing Bill C-32, I am forwarding you the following information in both official languages:

- Paper on Tax Transfers to Provinces and EPF;
- Paper on Equalization Program;
- Two tables on major federal transfers (tax and cash);
- Two tables on CAP expenditures;
- Written answers to two legal questions asked by Senators on the Bill.

Yours sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "J. Desmarais".

The Honourable Fernand Leblanc
The Senate
Room 268, East Block
Parliament Buildings
Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

c.c.: Mr. John Desmarais

TAX TRANSFERS

TO PROVINCES AND EPF

February 1992

Department of Finance

TAX TRANSFERS TO PROVINCES AND EPF

Tax Transfers

- Cash payments and tax transfers are simply alternative ways of delivering the same total financial assistance to provinces. Both increase provincial revenues by the same amount, and reduce net federal revenues.
- Tax transfers are not new. They have been in place since the mid-sixties and form an important part of federal assistance to provinces.
- Tax transfers were introduced in response to provincial requests for more flexibility in the way in which federal assistance (intended to help them deliver program services in their jurisdiction) is provided.
- A tax transfer is:
 - a reduction in federal income tax accompanied by an increase in provincial income tax;
 - coordinated so that a taxpayer pays no more in total but more provincial tax and less federal tax.
- As a result federal revenues are forgone and the federal deficit increases just as it would had the assistance been provided by a cash payment.

The EPF Tax Transfer

- Provinces' total EPF entitlements are based on an equal per capita contribution which grows with population. Until

1995-96 this per capita contribution will be held at its 1989-90 level.

- Each province receives its EPF entitlement through a tax transfer and a cash payment.
- The tax transfer in any year consists of the current value of the federal revenue forgone from the reduction of federal personal income tax by 13.5 percentage points and federal corporate taxable income of 1 percentage point.
- The value of the tax transfer is deducted from the total entitlement and the difference is paid to provinces in cash.
- For Quebec, the value of the tax transfer is much higher than for other provinces because in the mid-sixties Quebec elected to have part of its federal assistance in respect of hospital insurance (under the cost-sharing arrangements then in place) made in this form. Thus, Quebec receives more of its entitlement in the form of a tax transfer, and less cash, relative to other provinces. However, the total EPF entitlement for Quebec is exactly the same, per capita, as for other provinces.

GROWTH OF EPF SINCE 1984-85

	1984-85	1992-93
	(\$ billion)	
Cash Transfer	7.9	8.1
Tax Transfer	6.6	12.6
Total Entitlement	14.5	20.8
Average Annual Increase 1984-85 to 1992-93		4.5%

FINANCE INFORMATIONThe Department of FinanceTHE RENEWAL OF THE EQUALIZATION PROGRAM

Following more than 20 months of consultation with the provinces, the federal government has proposed to renew the Equalization program for two years with a package of improvements worth over \$400 million to provinces in 1992-93. Of this amount, about \$200 million is ongoing.

Renewal legislation (Bill C-60) was introduced in the House of Commons on February 20, 1992.

Equalization is the cornerstone of fiscal federalism and is vital to the economic union. For 1992-93 the federal government will provide about \$8 billion in support to the less-wealthy provinces.

The Equalization Program

The purpose of Equalization is to enable provincial governments to provide reasonably comparable public services at reasonably comparable levels of taxation. As such, it is the most progressive of the major transfers to the provinces and its benefits flow only to the less-wealthy provinces. Seven provinces currently qualify for Equalization.

The Equalization program provides unconditional financial assistance to provinces. Equalization is funded entirely by the federal government and is authorized by federal legislation.

Equalization has grown from over \$5 billion in 1985-86 to about \$8.5 billion in 1992-93, an increase of 70 per cent in seven years. (See attached chart). Equalization was one of the fastest growing federal programs over this period, greatly exceeding the rate of growth of total federal program spending.

How Equalization Works

Equalization payments are determined on the basis of a formula set out in federal legislation.

First, the amount of revenue that each province could raise from a typical tax base (taking into account virtually all provincial and local potential sources of revenue from taxation) is calculated.

Second, each province's overall per capita capacity to raise revenues from these sources is compared to that of five provinces making up a "representative" standard.

This standard is currently equal to about \$4700 per capita. This means that any province (together with its municipalities), should, by levying average rates of taxation, be able to derive \$4700 per capita - or almost \$19,000 for a family of four - with which to finance public services. To the extent that the province's ability to raise revenues is below the standard, Equalization contributes the difference.

In 1982, ceiling and floor provisions were added to the Equalization formula. The purpose of the ceiling is to protect the federal government from open-ended growth in payments, while the floor provisions protect provinces from significant year-to-year declines in assistance.

The ceiling limits the rate of growth in Equalization transfers to that of the economy as a whole (i.e., Gross National Product, or GNP). The ceiling has constrained program growth since 1988-89.

Renewal of the Equalization Program

Equalization is a statutory program which is traditionally enacted for a five-year period. The present legislative authority for Equalization expires on March 31, 1992.

At the January 30 Finance Ministers meeting, Finance Minister Don Mazankowski proposed that the federal government renew the Equalization program for an interim period of two years, from April 1, 1992 to March 31, 1994.

The renewal would include improvements worth over \$400 million to provinces in 1992-93. Of this amount, roughly \$200 million would be ongoing and \$200 million would be a one-time benefit.

There are three main components of the renewal package: tax base improvements, rebasing the Equalization ceiling to 1992-93 and removing a technical irritant related to the interaction of Equalization and another federal transfer program, Established

Programs Financing (EPF). All Equalization-receiving provinces will gain from these measures.

The rebasing of the ceiling will ensure that provinces receive the full value of the tax base improvements being made.

The effect of the program interaction was to reduce the "have-not" provinces' share of cash payments under the EPF program. All the affected provinces will be compensated retroactively for the foregone revenues, and the proposed legislation will ensure that the situation does not recur in the future.

Equalization renewal, 1992-93

Province	Tax base improvement	EPF/ Equalization interaction	Total
(millions of dollars)			
Newfoundland	20	11	31
Prince Edward Island	2	2	5
Nova Scotia	18	17	35
New Brunswick	26	13	39
Quebec	71	128	198
Manitoba	35	21	55
Saskatchewan	41	19	60
Total	212	211	422

Totals may add due to rounding.

Note: Amounts are estimates only, subject to change as revised data become available.

Fédéral and provincial officials will continue consultations on Equalization. The two year extension period will provide impetus and flexibility for further changes, in the context of the ongoing review of all major transfers to provinces.

GROWTH OF FEDERAL EQUALIZATION TRANSFERS TO PROVINCES



Table 1

Major Government of Canada Transfers
Established Programs Financing (EPF)
1984-85 and 1991-92

Province	Year					
	1984-85			1991-92		
	Cash	Tax	Total	Cash	Tax	Total
Newfoundland	206.8	127.1	333.8	220.6	213.8	434.4
Prince Edward Island	45.2	27.8	73.0	49.8	48.3	98.2
Nova Scotia	312.3	191.9	504.1	345.4	334.8	680.3
New Brunswick	255.7	157.1	412.9	278.5	269.9	548.4
Quebec	1,690.3	2,095.9	3,786.2	1,470.0	3,726.2	5,196.2
Ontario	2,922.7	2,268.9	5,191.6	3,272.2	4,330.8	7,602.9
Manitoba	381.1	234.2	615.4	421.3	408.4	829.7
Saskatchewan	399.9	183.6	583.5	382.5	370.8	753.3
Alberta	692.8	671.1	1,363.9	961.2	952.6	1,913.8
British Columbia	1,012.2	648.7	1,660.8	1,187.6	1,258.7	2,446.3
Northwest Territories	15.1	14.1	29.2	19.4	21.9	41.3
Yukon	7.7	5.8	13.5	10.3	10.0	20.3
TOTAL	7,941.8	6,626.1	14,567.9	8,618.8	11,946.1	20,565.0

Table 2

Major Government of Canada Transfers
Equalization, Established Programs Financing and Canada Assistance Plan
1984-85 and 1991-92

Province	Year					
	1984-85			1991-92		
	Cash	Tax	Total	Cash	Tax	Total
Newfoundland	856.2	127.1	922.8	1,269.2	313.8	1,386.6
Prince Edward Island	191.8	27.8	207.2	273.7	48.3	302.8
Nova Scotia	1,035.8	191.9	1,175.4	1,504.0	334.8	1,752.4
New Brunswick	920.0	157.1	1,019.4	1,334.0	269.9	1,513.5
Quebec	5,884.5	2,461.2	8,125.2	6,709.0	4,397.7	10,686.1
Ontario	3,866.8	2,268.9	6,135.7	5,408.7	4,330.8	9,739.4
Manitoba	991.5	234.2	1,175.3	1,624.3	408.4	1,928.2
Saskatchewan	545.7	183.6	729.3	1,133.5	370.8	1,386.1
Alberta	1,032.1	671.1	1,703.2	1,532.5	952.6	2,485.1
British Columbia	1,607.8	648.7	2,256.5	1,949.2	1,258.7	3,207.9
Northwest Territories	25.6	14.1	39.7	38.7	21.9	60.6
Yukon	10.4	5.8	16.2	18.0	10.0	28.0
TOTAL	16,968.2	6,991.3	23,505.7	22,794.7	12,617.6	34,476.9

Table 1

Federal CAP Expenditures by Province
1984-85 to 1991-92
(\$ millions)

	<u>1984-85</u>	<u>1985-86</u>	<u>1986-87</u>	<u>1987-88</u>	<u>1988-89</u>	<u>1989-90</u>	<u>1990-91</u>	<u>1991-92</u>
Newfoundland	74.1	75.7	85.5	88.4	91.3	100.6	126.7	128.7
Prince Edward Island	17.6	20.7	19.8	21.7	22.6	24.4	28.7	31.8
Nova Scotia	104.7	104.5	124.4	128.2	152.9	166.4	200.0	215.6
New Brunswick	126.2	136.9	145.1	152.4	149.8	158.6	176.9	200.2
Quebec	1,513.1	1,605.8	1,545.8	1,581.0	1,653.8	1,748.3	1,899.8	2,145.1
Ontario	943.5	1,052.3	1,132.2	1,319.8	1,511.0	1,937.9	2,034.8	2,136.5
Manitoba	132.2	141.3	154.6	164.2	197.8	193.1	229.3	246.2
Saskatchewan	143.5	148.6	160.7	157.5	155.2	156.9	162.7	180.6
Alberta	334.3	389.8	427.3	442.9	487.9	518.2	529.8	571.3
British Columbia	598.8	593.5	632.1	652.8	663.1	690.8	725.3	761.6
N.W.T.	10.2	11.6	12.0	14.0	15.0	18.1	21.0	19.3
Yukon	<u>2.4</u>	<u>2.9</u>	<u>0.0</u>	<u>3.1</u>	<u>8.1</u>	<u>5.0</u>	<u>6.9</u>	<u>7.7</u>
TOTAL	4,000.6	4,283.6	4,439.5	4,725.9	5,108.4	5,718.4	6,114.0	6,644.6

Note: Ontario, Alberta and B.C. on an entitlements basis for 1989-90 onwards.

Table 2

Federal CAP Expenditures by Province
(rate of growth, per cent)
1984-85 to 1991-92

	<u>1985-86</u>	<u>1986-87</u>	<u>1987-88</u>	<u>1988-89</u>	<u>1989-90</u>	<u>1990-91</u>	<u>1991-92</u>	Average rate of Growth 1991-92/ 1984-85
Newfoundland	2.2	12.9	3.4	3.4	10.2	25.9	1.6	8.0
Prince Edward Island	18.0	-4.6	9.9	4.0	7.9	17.6	10.8	8.8
Nova Scotia	-.2	19.1	3.0	19.3	8.8	20.2	7.8	10.9
New Brunswick	8.5	6.0	5.0	-1.7	5.9	11.5	13.2	6.8
Quebec	6.1	-3.7	2.3	4.6	5.7	8.7	12.9	5.1
Ontario	11.5	7.6	16.6	14.5	28.3	5.0	5.0	12.4
Manitoba	6.9	9.4	6.2	20.5	-2.4	18.7	7.4	9.3
Saskatchewan	3.6	8.1	-2.0	-1.5	1.1	3.7	11.0	3.3
Alberta	16.6	9.6	3.6	10.2	6.2	2.2	7.8	8.0
British Columbia	-.9	6.5	3.3	1.6	4.2	5.0	5.0	3.5
N.W.T.	13.2	3.7	16.4	7.3	20.6	16.1	-8.1	9.5
Yukon	<u>18.0</u>	<u>-100.0</u>	<u>n.a.</u>	<u>160.4</u>	<u>-38.0</u>	<u>37.3</u>	<u>11.6</u>	<u>18.1</u>
TOTAL	7.1	3.6	6.5	8.1	11.9	7.4	8.2	7.5

Note: Ontario, Alberta and B.C. on an entitlements basis for 1989-90 onwards.

The Senate has raised the concern that Bill C-32 fails to address the situation of a "have" province (i.e., Ontario, B.C., and Alberta) becoming a "have not" province.

Section 5.1, as found in Bill C-32, attempts to introduce a limitation on the payments payable under the Canada Assistance Plan. This limitation, as set out in the first paragraph, is stated to apply only to provinces where "no fiscal equalization payment is payable". It further goes on to state that this requirement is in respect of any of the five years starting March 31, 1991, until March 31, 1995. If no equalization payment is payable in respect of a year during that five year period, then the subsequent limitation applies.

If there is an equalization payment payable within one or more of those five years set out, then section 5.1 does not apply to that province, in that particular year, and accordingly, the limitation formula does not apply.

To take a specific example, if Ontario were to receive an equalization payment in respect of the year ending March 31, 1994, (the current year) then it would not meet the criterion set out at the beginning of the paragraph, namely, "where no fiscal equalization payment is payable to a province". Accordingly, for that year, section 5.1 would not apply, and section 5, providing for 50/50 cost sharing, would apply with full effect.

The Senate has enquired as to why a Royal recommendation was provided in respect of Bill C-32. Observations from some Senators indicated that this Bill should be characterized as providing for a limitation on expenditure rather than an expenditure itself.

It is clear that section 5.1, introduced by Bill C-32, would introduce a limitation on expenditures set out in section 5 of the Canada Assistance Plan. However, section 5 provides that contributions payable to a province shall be paid in respect of each year and "shall be the aggregate of ..." Section 5 sets out the formula determining the amount of the expenditure. Section 5.1 limits the amount of the expenditure and must be read together with section 5 in order to determine the expenditure being authorized. In this sense, section 5.1 can be seen as part and parcel of the appropriation under the Canada Assistance Plan.

Out of an abundance of caution, given that section 5.1 directly relates to the amount of an expenditure and an appropriation by Parliament, it was considered prudent to obtain a Royal recommendation, although a good argument can be made that such a recommendation is not essential.

ANNEXE FN/23**[TRADUCTION]**

Le 9 avril 1992

Cher Sénateur Leblanc,

Tel que promis lors de ma comparution devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé d'examiner le Projet de loi C-32, je vous envoie les documents suivants dans les deux langues officielles :

- Documentation sur les Transferts d'impôt et le FPÉ;
- Documentation sur le Renouvellement du Programme de Péréquation;
- Deux tableaux sur les Principaux Transfers Fédéraux;
- Deux tableaux sur les dépenses fédérales en vertu du RAPC;
- Réponses écrites aux questions d'ordre juridique posées par des sénateurs sur le projet de loi.

Bien à vous,

L'honorable Fernand-E. Leblanc, sénateur
Le Sénat
Pièce 268, Édifice de l'est
Édifices du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

c.c. : Monsieur John Desmarais

LE TRANSFERTS D'IMPÔT

ET LE FPE

Février 1992

Ministère des Finances

- 2 -

LES TRANSFERTS D'IMPÔT ET LE FPE**Les Transferts d'impôt**

- Les paiements en espèces et les transferts en points d'impôt sont deux approches équivalentes utilisées par le gouvernement fédéral pour aider financièrement les provinces. Dans chacun des cas, les recettes provinciales augmentent tandis que les recettes nettes du gouvernement fédéral sont réduites d'un même montant.
- Les transferts en points d'impôt ne sont pas nouveaux; ils existent depuis le milieu des années soixante et représentent une partie importante de l'aide financière accordée par le gouvernement fédéral aux provinces.
- Les transferts en points d'impôt ont été mis en place en réponse aux demandes provinciales pour une flexibilité accrue dans la façon dont l'aide du gouvernement fédéral leur est accordée (pour les assister dans la prestation des services de juridiction provinciale).
- Un transfert en points d'impôt:
 - est une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu qui s'accompagne d'une augmentation de l'impôt provincial sur le revenu;
 - est effectué de sorte que le fardeau fiscal du contribuable demeure inchangé même s'il paie plus d'impôt provincial et moins d'impôt fédéral.

- 3 -

- Il en résulte donc un manque à gagner pour le gouvernement fédéral qui voit son déficit augmenter tout comme si l'aide avait été accordée en espèces.

Le transfert en points d'impôt du FPÉ

- Le total des droits provinciaux au titre du FPÉ est une contribution égale par habitant qui augmente en fonction de la population. Jusqu'en 1995-96, la contribution par habitant sera maintenue à son niveau de 1989-1990.
- La contribution fédérale aux provinces au titre du FPÉ prend la forme d'un transfert en espèces et d'un transfert en points d'impôt.
- Pour une année donnée, le transfert en points d'impôt représente la valeur du manque à gagner du gouvernement fédéral découlant de la réduction de 13.5 points de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers et de 1 point d'impôt sur le revenu imposable des sociétés au cours de cette même année.
- La valeur du transfert en points d'impôt est déduite du total des droits et la différence est payée aux provinces en espèces.
- La valeur du transfert fiscal du Québec est beaucoup plus élevée que pour les autres provinces parce que, au milieu des années soixante, le Québec avait décidé (dans le cadre des accords de partage des coûts en place à ce moment) de

- 4 -

recevoir l'aide fédérale à l'égard de l'assurance-hospitalisation sous cette forme. Ainsi, par rapport aux autres provinces, le Québec reçoit une portion relativement plus grande de sa contribution fédérale sous forme d'un transfert en points d'impôt, et une portion moindre en espèces. Le total des droits par habitant du Québec au titre du FPÉ est exactement le même que celui des autres provinces.

CROISSANCE DU FPÉ DEPUIS 1984-1985

	1984-1985	1992-93
	(milliards de dollars)	
Transfert en espèces	7,9	8,1
Transfert fiscal	6,6	12,6
Total des droits	14,5	20,8
Croissance annuelle moyenne 1984-1985 à 1992-93 (pourcentage)		4,5

INFORMATION FINANCES

Ministère des Finances

LE RENOUVELLEMENT DU PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

Après plus de 20 mois de consultations avec les provinces, le gouvernement fédéral a proposé de renouveler le programme de péréquation pour deux ans et d'y apporter des améliorations d'une valeur supérieure à \$400 millions pour les provinces en 1992-93 (de ce montant, approximativement \$200 millions sont une amélioration permanente).

La Législation (Loi C-60) visant le renouvellement du programme a été déposée à la Chambre des communes le 20 février 1992.

La péréquation est la pierre angulaire du fédéralisme fiscal et est essentielle à l'union économique. Le gouvernement fédéral versera cette année des contributions totalisant à peu près \$8 milliards aux provinces les moins riches.

LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

La péréquation a pour objet de permettre aux gouvernements provinciaux d'assurer des services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. En conséquence, ce programme est le plus progressif des principaux programmes de transferts aux provinces et profite uniquement aux provinces les moins riches. Sept provinces sont actuellement admissibles à recevoir des paiements de péréquation.

Le programme de péréquation assure une aide financière sans condition aux provinces. Le programme est financé entièrement par le gouvernement fédéral et est autorisé par une loi fédérale.

Les paiements de péréquation sont passés de plus de \$5 milliards en 1985-86 à approximativement \$8 milliards en 1991-92, soit une augmentation de 60 pour cent en six ans (voir le graphique ci-joint). La péréquation est l'un des programmes fédéraux dont la progression a été la plus rapide au cours de cette période, croissant beaucoup plus vite que l'ensemble des dépenses de programmes fédérales.

FONCTIONNEMENT DE LA PÉRÉQUATION

Les paiements sont calculés selon une formule établie dans la législation fédérale.

- 2 -

Dans un premier temps, on calcule les recettes que chaque province pourrait tirer d'une assiette fiscale type (tenant compte d'à peu près toutes les sources de recettes fiscales des administrations provinciales et locales).

Dans un deuxième temps, l'on compare la capacité globale par habitant de chacune des provinces de tirer des recettes de ces sources à une norme «représentative» correspondant à cinq provinces.

À l'heure actuelle, cette norme équivaut à environ \$4,700 par habitant. Si la capacité totale par habitant d'une province de tirer des recettes est inférieure à la norme, les paiements fédéraux de péréquation relèvent ses recettes par habitant au niveau de la norme.

En 1982, des dispositions plafond et plancher ont été ajoutées à la formule de péréquation. Le but du plafond est de protéger le gouvernement fédéral contre une croissance incontrôlée des paiements de péréquation, tandis que la disposition plancher protège les provinces contre les diminutions importantes de l'aide d'une année à l'autre.

Le plafond limite le taux de croissance des transferts de péréquation au rythme de progression de l'ensemble de l'économie (c'est-à-dire le produit national brut, ou PNB). Le plafond a limité la croissance du programme depuis 1988-89.

RENOUVELLEMENT DU PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

La péréquation est un programme législatif habituellement adopté pour une période de cinq ans. La loi autorisant actuellement le programme de péréquation prend fin le 31 mars 1992.

Lors de la réunion des ministres des Finances le 30 janvier, le ministre des Finances, Don Mazankowski, a proposé que le gouvernement fédéral renouvelle le programme de péréquation pour une période provisoire de deux ans, soit du 1er avril 1992 au 31 mars 1994.

Le renouvellement comporterait des améliorations d'une valeur supérieure à \$400 millions pour les provinces en 1992-93. De ce montant, près de \$200 millions seraient des améliorations permanentes et \$200 millions seraient des avantages ponctuels.

L'ensemble des mesures touchant le renouvellement comportent trois principaux éléments: des améliorations de l'assiette fiscale, le renouvellement du plafond de la

- 3 -

péréquation en fonction de l'année 1992-93 et la suppression d'un irritant technique concernant l'interaction entre le programme de péréquation et le Financement des programmes établis (FPE), un autre programme de transfert du fédéral. L'ensemble des provinces touchant des paiements de péréquation bénéficieront de ces mesures.

Le renouvellement du plafond assurera que les provinces bénéficient en entier des améliorations apportées à l'assiette fiscale.

L'incidence de l'interaction du programme se traduisait par une réduction de la part des paiements en espèces au titre du FPE dont bénéficiaient les provinces moins bien nanties. Toutes les provinces visées seront indemnisées de façon rétroactive au titre de toutes les recettes dont elles ont été privées, et le projet de loi proposé assurera que cette situation ne se reproduise plus à l'avenir.

RENOUVELLEMENT DE LA PÉREQUATION 1992-93

Province	Amélioration de l'assiette fiscale	Interaction FPE/ péréquation	Total
(en millions de dollars)			
Terre-Neuve	20	11	31
Île-du-Prince-Édouard	2	2	5
Nouvelle-Écosse	18	17	35
Nouveau-Brunswick	26	13	39
Québec	71	128	199
Manitoba	35	21	55
Saskatchewan	41	19	60
Total	212	211	422

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Note: Il s'agit uniquement d'estimations qui peuvent être modifiées au fur et à mesure que des données révisées sont disponibles.

- 4 -

Des représentants du gouvernement fédéral et des provinces poursuivront leurs consultations au sujet de la péréquation. Le renouvellement pour une période de deux ans assurera l'élan et la souplesse nécessaires à la mise en oeuvre d'autres réformes, dans le cadre du processus en cours pour mettre à jour l'ensemble des principaux programmes de transferts aux provinces.

CROISSANCE DES TRANSFERTS FÉDÉRAUX DE PÉRÉQUATION AUX PROVINCES



Tableau 1

Principaux transferts du Gouvernement du Canada
Financement des programmes établis (FPE)
1984-85 et 1991-92

Province	Année					
	1984-85			1991-92		
	Espèces	Points d'impôt	Total	Espèces	Points d'impôt	Total
Terre-Neuve	206,8	127,1	333,8	220,6	213,8	434,4
Île-du-Prince-Édouard	45,2	27,8	73,0	49,8	48,3	98,2
Nouvelle-Écosse	312,3	191,9	504,1	345,4	334,8	680,3
Nouvelle Brunswick	255,7	157,1	412,9	278,5	269,9	548,4
Québec	1 690,3	2 095,9	3 786,2	1 470,0	3 726,2	5 196,2
Ontario	2 922,7	2 268,9	5 191,6	3 272,2	4 330,8	7 602,9
Manitoba	381,1	234,2	615,4	421,3	408,4	829,7
Saskatchewan	399,9	183,6	583,5	382,5	370,8	753,3
Alberta	692,8	671,1	1 363,9	961,2	952,6	1 913,8
Colombie-Britannique	1 012,2	648,7	1 660,8	1 187,6	1 258,7	2 446,3
Territoires du Nord-Ouest	15,1	14,1	29,2	19,4	21,9	41,3
Yukon	7,7	5,8	13,5	10,3	10,0	20,3
TOTAL	7 941,8	6 626,1	14 567,9	8 618,8	11 946,1	20 565,0

Tableau 2

Principaux transferts du Gouvernement du Canada
Péréquation, FPE et Régime d'assistance publique
1984-85 et 1991-92

Province	Année					
	1984-85			1991-92		
	Espèces	Points d'impôt	Total	Espèces	Points d'impôt	Total
Terre-Neuve	856,2	127,1	922,8	1 269,2	313,8	1 386,6
Île-Du-Prince-Édouard	191,8	27,8	207,2	273,7	48,3	302,8
Nouvelle-Écosse	1 035,8	191,9	1 175,4	1 504,0	334,8	1 752,4
Nouvelle Brunswick	920,0	157,1	1 019,4	1 334,0	269,9	1 513,5
Québec	5 884,5	2 461,2	8 125,2	6 709,0	4 397,7	10 686,1
Ontario	3 866,8	2 268,9	6 135,7	5 408,7	4 330,8	9 739,4
Manitoba	991,5	234,2	1 175,3	1 624,3	408,4	1 928,2
Saskatchewan	545,7	183,6	729,3	1 133,5	370,8	1 386,1
Alberta	1 032,1	671,1	1 703,2	1 532,5	952,6	2 485,1
Colombie-Britannique	1 607,8	648,7	2 256,5	1 949,2	1 258,7	3 207,9
Territoires du Nord-Ouest	25,6	14,1	39,7	38,7	21,9	60,6
Yukon	10,4	5,8	16,2	18,0	10,0	28,0
TOTAL	16 968,2	6 991,3	23 505,7	22 794,7	12 617,6	34 476,9

Tableau 1

Dépenses fédérales en vertu du RAPC par province
1984-85 à 1991-92
(millions \$)

	<u>1984-85</u>	<u>1985-86</u>	<u>1986-87</u>	<u>1987-88</u>	<u>1988-89</u>	<u>1989-90</u>	<u>1990-91</u>	<u>1991-92</u>
Terre-Neuve	74,1	75,7	85,5	88,4	91,3	100,6	126,7	128,7
Ile-du-Prince-Édouard	17,6	20,7	19,8	21,7	22,6	24,4	28,7	31,8
Nouvelle-Écosse	104,7	104,5	124,4	128,2	152,9	166,4	200,0	215,6
Nouveau-Brunswick	126,2	136,9	145,1	152,4	149,8	158,6	176,9	200,2
Québec	1 513,1	1 605,8	1 545,8	1 581,0	1 653,8	1 748,3	1 899,8	2 145,1
Ontario	943,5	1 052,3	1 132,2	1 319,8	1 511,0	1 937,9	2 034,8	2 136,5
Manitoba	132,2	141,3	154,6	164,2	197,8	193,1	229,3	246,2
Saskatchewan	143,5	148,6	160,7	157,5	155,2	156,9	162,7	180,6
Alberta	334,3	389,8	427,3	442,9	487,9	518,2	529,8	571,3
Colombie-Britannique	598,8	593,5	632,1	652,8	663,1	690,8	725,3	761,6
Territoires du Nord-Ouest	10,2	11,6	12,0	14,0	15,0	18,1	21,0	19,3
Yukon	<u>2,4</u>	<u>2,9</u>	<u>0,0</u>	<u>3,1</u>	<u>8,1</u>	<u>5,0</u>	<u>6,9</u>	<u>7,7</u>
TOTAL	4 000,6	4 283,6	4 439,5	4 725,9	5 108,4	5 718,4	6 114,0	6 644,6

Note: L'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique sont sur une base du droits provinciaux à partir de 1989-90.

Tableau 2

Dépenses fédérales en vertu du RAPC par province
 (taux de croissance, pour cent)
 1984-85 à 1991-92

	<u>1985-86</u>	<u>1986-87</u>	<u>1987-88</u>	<u>1988-89</u>	<u>1989-90</u>	<u>1990-91</u>	<u>1991-92</u>	Taux de croissance moyen 1991-92/ 1984-85
Terre-Neuve	2,2	12,9	3,4	3,4	10,2	25,9	1,6	8,0
Île-Du-Prince-Édouard	18,0	-4,6	9,9	4,0	7,9	17,6	10,8	8,8
Nouvelle-Écosse	-,2	19,1	3,0	19,3	8,8	20,2	7,8	10,9
Nouveau-Brunswick	8,5	6,0	5,0	-1,7	5,9	11,5	13,2	6,8
Québec	6,1	-3,7	2,3	4,6	5,7	8,7	12,9	5,1
Ontario	11,5	7,6	16,6	14,5	28,3	5,0	5,0	12,4
Manitoba	6,9	9,4	6,2	20,5	-2,4	18,7	7,4	9,3
Saskatchewan	3,6	8,1	-2,0	-1,5	1,1	3,7	11,0	3,3
Alberta	16,6	9,6	3,6	10,2	6,2	2,2	7,8	8,0
Colombie-Britannique	-,9	6,5	3,3	1,6	4,2	5,0	5,0	3,5
Territoires du Nord-Ouest	13,2	3,7	16,4	7,3	20,6	16,1	-8,1	9,5
Yukon	<u>18,0</u>	<u>-100,0</u>	<u>n.a.</u>	<u>160,4</u>	<u>-38,0</u>	<u>37,3</u>	<u>11,6</u>	<u>18,1</u>
TOTAL	7,1	3,6	6,5	8,1	11,9	7,4	8,2	7,5

Note: L'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique sont sur une base du droits provinciaux à partir de 1989-90.

Le Sénat a soulevé la possibilité que le projet de loi C-32 ne couvrirait pas l'éventualité qu'une province "riche" (c'est-à-dire, Ontario, Colombie-Britannique, Alberta) devienne une province "pauvre".

L'article 5.1, tel qu'il apparaît dans le projet de loi C-32, vise à imposer une limite sur les contributions payables en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. La limite, telle que décrite dans le premier paragraphe, s'applique seulement aux provinces où "il n'y a pas lieu de faire le paiement de péréquation". Le paragraphe poursuit en établissant que cette limite s'applique pour chacune des cinq années commençant avec l'année se terminant le 31 mars 1991, jusqu'à l'année se terminant le 31 mars 1995. Si aucun paiement de péréquation n'est payable pour toute année durant cette période de cinq ans, alors la limite s'applique.

S'il y a un paiement de péréquation payable pour toute année durant la période des cinq années référées ci-haut, l'article 5.1 ne s'applique alors pas à cette province, durant cette année-là, et par conséquent la limite ne s'applique pas.

En guise d'exemple, si l'Ontario devait recevoir un paiement de péréquation pour l'année se terminant le 31 mars 1994 (l'année en cours), alors cette province ne rencontrerait pas le critère décrit au début du paragraphe, notamment, "où il n'y a pas lieu de faire le paiement de péréquation à une province". Par conséquent, pour cette année-là, l'article 5.1 ne s'appliquerait pas, et l'article 5, établissant le partage des coûts à 50/50, s'appliquerait intégralement.

Le Sénat a demandé pourquoi une recommandation royale a été donnée pour le projet de loi C-32. Certains sénateurs ont fait remarquer que ce projet de loi devrait être décrit comme établissant une limite sur une dépense plutôt qu'une dépense en tant que telle.

Il est évident que l'article 5.1, mis de l'avant par le projet de loi C-32, impose une limite sur les dépenses décrites dans l'article 5 du Régime d'assistance publique du Canada. Cependant, l'article 5 établit que les contributions payables à une province doivent être payées pour chaque année et "être le total de ...". L'article 5 décrit la formule déterminant le montant des dépenses. L'article 5.1 limite le montant des dépenses et doit être lu en conjonction avec l'article 5 afin de déterminer les dépenses autorisées. En ce sens, l'article 5.1 peut être considéré comme faisant partie intégrante du crédit accordé en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Par mesure de prudence, étant donné que l'article 5.1 a trait directement au montant d'une dépense et à un crédit accordé par le Parlement, on a jugé bon d'obtenir une recommandation royale, bien qu'on puisse arguer qu'une telle recommandation n'est pas essentielle.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. James Q. McCrindell, Deputy Comptroller General,
Accounting and Costing Policy Branch.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. James Q. McCrindell, sous-contrôleur général, Direction
de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 7, 1992

Le jeudi 7 mai 1992

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Third proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992 :

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 7, 1992
(25)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Marsden, Simard and Stewart. (6)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

*Witness:**From Brock University:*

Professor Kenneth Kernaghan, Department of Politics.

Mr. Kernaghan made opening remarks following which he answered questions.

At 12:55 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 MAI 1992
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Marsden, Simard et Stewart. (6)

Présent: Du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend son étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

*Témoin:**De l'Université Brock:*

Le professeur Kenneth Kernaghan, Département de sciences politiques.

M. Kernaghan fait des remarques préliminaires puis répond aux questions.

À 12 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 7, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the third meeting of the committee to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993, and the fifteenth in our series on Public Service 2000. This morning we have with us Dr. Kenneth Kernaghan, Professor of Political Science and Management, Brock University.

Les membres du comité, j'en suis sûr, connaissent tous l'excellente réputation dont jouit M. Kernaghan dans le milieu universitaire, bien que nous n'ayons jamais eu le plaisir de le rencontrer avant aujourd'hui.

J'aimerais signaler que M. Kernaghan est diplômé de l'Université McMaster de Hamilton et titulaire d'un doctorat de l'Université Duke de Durham, en Caroline du Nord. Il a été directeur de son département et a agi en qualité de directeur fondateur de l'École des études administratives maintenant devenue la Faculté de commerce de l'Université Brock.

M. Kernaghan est l'auteur de nombreux ouvrages, monographies et articles sur l'administration publique canadienne. En 1987-1988, il a été président de l'Institut d'administration publique du Canada. De 1970-1989, il a été directeur de l'*Administration publique de Canada*, le journal de l'Institut, avant de devenir, en 1989, directeur de la *Revue internationale des sciences administratives*, de Bruxelles.

Professor Kernaghan's CV has been circulated to members, and I think it is time now that we let the professor have the floor.

Mr. Kenneth Kernaghan, Professor of Political Science and Management, Brock University: Thank you very much, Mr. Chairman. Good morning, honourable senators.

Thank you for inviting me this morning. My introductory remarks will be quite brief because I am sure you would rather ask me questions and have some discussion than hear a long prepared exposition on the problems that arise with respect to the public service in general or Public Service 2000 in particular.

I have read all the testimony presented to the committee on this matter, and I want to present some observations and conclusions on that evidence rather than provide any detailed examination here of any particular issue. I understand also that my published article entitled *Career Public Service* has already been circulated to each of you, and I do not therefore want to repeat in these introductory remarks those matters that I have covered in considerable detail in that article.

Let me begin by stressing how important it is that Public Service 2000 succeed. As you know, much political and public discussion has focused recently on two undesirable options fac-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 h pour étudier le Budget des dépenses principal, déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous entamons notre troisième réunion du Comité afin d'analyser le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993, et c'est la quinzième de nos réunions au sujet de la Fonction publique 2000. Ce matin, nous accueillons M. Kenneth Kernaghan, professeur de sciences politiques et de gestion à l'Université Brock.

I am sure that, although we have never had the pleasure of meeting Mr Kernaghan until today, all members of the Committee are aware of his excellent reputation in academic circles.

I would like to say that Mr Kernaghan is a graduate of McMaster University in Hamilton and has a doctorate from Duke University in Durham, North Carolina. He was head of his department and founding director of the School of Administrative Studies, which has now become Brock University's Faculty of Business.

Mr Kernaghan is the author of many books, monographs and articles on public administration in Canada. In 1987-88, he was president of the Institute of Public Administration of Canada. From 1970 to 1989, he was director of the Institute's journal, *Canadian Public Administration*, before becoming director of the *Revue internationale des sciences administratives de Bruxelles* in 1989.

Nous avons fait circuler le curriculum vitae du professeur Kernaghan auprès des membres et je pense qu'il est temps à présent de lui céder la parole.

M. Kenneth Kernaghan, professeur de sciences politiques et de gestion, Université Brock: Merci beaucoup, monsieur le président, bonjour, honorables sénateurs.

Je vous remercie de votre invitation de ce matin. Mon introduction sera brève, car je suis certain que vous préférerez me poser des questions et échanger avec moi plutôt que d'entendre un long exposé sur les problèmes relatifs à la fonction publique en général et à la Fonction publique 2000 en particulier.

J'ai pris connaissance de tous les témoignages qui vous ont été soumis sur cette question et je préfère vous faire part de certaines remarques et conclusions à leur propos, plutôt que de me lancer dans un examen détaillé de telle ou telle question. Je comprends également que l'article que j'ai signé, intitulé *Career Public Service* vous a déjà été remis et je ne reviendrai donc pas, dans mes remarques liminaires, sur les aspects dont j'ai traité avec force détails dans cet article.

Pour commencer, j'insiste sur l'importance que la Fonction publique 2000 aboutisse. Comme vous le savez, la majorité des discussions récentes de nature publique et politique ont, plus

[Text]

ing government, namely, increasing taxes or reducing government expenditures, and therefore, of course, reducing government services. I would argue that Public Service 2000 offers a third option: finding new ways of doing things so as to improve service to the public while reducing or minimizing costs.

It is clear that for the foreseeable future the government will face increased public demand for services within the context of continuing financial restraint. The challenge, then, is to serve the taxpayer better by doing more with less, by getting the best possible value for tax dollars. In my view, this challenge is unlikely to be met by adhering to traditional management concepts and practices in the public service. The challenge is much more likely to be met by adopting the new approaches to decision making and service delivery recommended in the PS 2000 white paper on the renewal of the public service.

The effective implementation of the PS 2000 reforms is likely to take about eight to ten years at least. It requires a change in attitude—a change in the public service culture. I would argue that if the public service is to cope with the demands of the early years of the next century, vigorous implementation efforts with respect to PS 2000 must begin now.

It is obvious from the testimony this committee has already heard that PS 2000 will not be successfully implemented unless all the stakeholders get on board the boat and begin to row vigorously in the same direction. Ministers and senior public servants have the responsibility for steering the boat, but the boat will not move very quickly without support from legislators of all political parties and from the public service unions. I would argue also that there is probably little to be gained now from debate as to whether all the relevant stakeholders have been sufficiently involved in the PS 2000 process to this point. The task now is to ensure that the necessary consultations do take place and that the necessary trade-offs are made among the various stakeholders, the various affected interests, to ensure a successful implementation of the suggested reforms. Canadians all face the dilemma that, while the current economic climate makes the implementation of PS 2000 more difficult, at the same time it makes this effort more essential.

This committee can play an extremely important role by explaining the political and managerial implications of these reforms and the responsibilities of the major players. I want to turn now to some observations on these implications and responsibilities.

The major theme of PS 2000 is, of course, improved service to the public. This is to be achieved by pushing decision-making authority through the public service hierarchy and out to the front lines by encouraging public servants to be innovative, creative in meeting their objectives, and by improving human resource practices throughout the public service. All of this is to be accomplished with due regard to public service accounta-

[Traduction]

particulièrement porté sur deux options non souhaitables dont le gouvernement pourra se prévaloir, à savoir augmenter les impôts ou réduire les dépenses gouvernementales et, par voie de fait, réduire ses services. Selon moi, Fonction publique 2000 constitue une troisième option, celle d'une nouvelle façon de faire les choses afin d'améliorer le service au public tout en diminuant les coûts ou en les limitant au minimum.

Il est clair que le gouvernement fera prochainement face à une demande accrue de services, de la part du public, et cela dans une conjoncture marquée par des contraintes financières permanentes. Dès lors, il sera question de mieux servir le contribuable avec moins de ressources, par le biais d'une meilleure utilisation des deniers publics. Personnellement, j'estime que nous ne pourrions pas relever ce genre de défi si nous nous en tenons aux principes et aux pratiques de la gestion traditionnelle dans la fonction publique. Par contre, on pourra y parvenir si l'on adopte les nouvelles démarches en matière de prise de décisions et de prestation de services recommandées dans le Livre blanc FP 2000 qui porte sur le renouvellement de la fonction publique.

La mise en oeuvre effective des réformes FP 2000 risque de nécessiter huit à 10 ans au moins. Ces réformes exigent un changement d'attitude—à un changement dans la culture de la fonction publique. Je prétends que si l'on veut que la fonction publique soit en mesure de faire face à la demande des premières années du siècle prochain, il faut entreprendre sans tarder un effort vigoureux afin de mettre en oeuvre FP 2000.

Il est évident, d'après les témoignages que le Comité a déjà entendus, qu'on ne parviendra à implanter FP 2000 que si toutes les parties prenantes embarquent dans le bateau et rament énergiquement dans la même direction. Les ministres et les hauts fonctionnaires ont la responsabilité de piloter ce bateau, mais celui-ci ne se déplacera pas à grande vitesse si l'on ne bénéficie pas de l'appui des législateurs, tous partis politiques confondus, ainsi que des syndicats de la fonction publique. Je soutiens également qu'il y a peu à retirer d'un débat qui consiste à déterminer si les parties prenantes ont suffisamment participé au processus de FP 2000 jusqu'à présent. Nous devons, désormais, veiller à ce que les consultations nécessaires prennent place et à ce que les intervenants, les représentants des divers intérêts concernés, consentent à faire les compromis qui s'imposent. Tous les Canadiens sont confrontés au dilemme qu'engendre la conjoncture économique actuelle, laquelle conjoncture complique la mise en oeuvre de FP 2000, rendant d'autant plus essentiels le déploiement d'efforts dans ce sens.

Le Comité peut jouer un rôle extrêmement important en expliquant les conséquences de ces réformes, sur les plans de la politique et de la gestion, ainsi que les responsabilités des principaux intervenants. Permettez-moi de passer à présent certaines remarques sur ces conséquences et responsabilités.

Le thème central de FP 2000 est, bien sûr, l'amélioration du service au public. Mais on ne pourra atteindre cet objectif qu'en décalant vers le bas de la hiérarchie le pouvoir de décision et en le déléguant au personnel d'exécution. Il faudra en profiter pour encourager les fonctionnaires à faire preuve d'innovation et de créativité dans la réalisation de leurs objectifs et pour améliorer la pratique dans le domaine des ressource-

[Text]

bility, although the emphasis will be on accountability for the results achieved rather than for the process by which those results were pursued.

It is critical that PS 2000 be implemented without undermining the interrelated constitutional conventions of ministerial responsibility, political neutrality, and public service anonymity. Encouraging public servants to be innovative means encouraging them to take more risks, which in turn means that they are likely to make more mistakes. Some of these mistakes will be embarrassing to their political and administrative superiors, so it is important that ministers, in the name of improved service to the public, be willing to accept public responsibility for these errors. If PS 2000 is to succeed, the convention of ministerial responsibility must remain strong. It is to be hoped that the Al-Mashat affair was simply an extremely unfortunate aberration from traditional and appropriate practice.

Keeping ministerial responsibility strong is important also because the related constitutional convention of public service anonymity is likely to be eroded somewhat by the need for public servants to be in increasingly close contact with members of the public. Finally, it is important to preserve the convention of political neutrality by making sure that public servants who have increased decision-making authority and closer contact with citizens are not unduly involved in high-profile partisan politics. A politicized public service is certainly incompatible with the objectives of PS 2000.

The preservation of a politically-neutral public service is also a basic requirement for a career public service, which as you know is a dominant theme of PS 2000. To promote a career public service, the government must devote more resources to career planning and development. This is recognized in the white paper. It must also meet the need, a need that is well identified by the public service unions, for more resources to be allocated to training public servants at all levels of the public service.

I noted in reading through the previous testimony to the committee that a good deal has been said on the matter of public service morale. There is considerable debate, of course, as to whether the current level of morale really is low, whether it is lower now than it has been in recent memory, and whether it is lower than in other countries. What seems clear to me, however, is that morale could be improved and that this would likely have a beneficial effect on productivity and therefore on service to the public. It would be surprising if morale had not suffered to some extent as a result of such factors as cutbacks in government service, wage restraints, privatization, downsizing, and so on. Moreover, it is obvious that union officials are constantly telling their members they should be unhappy with the way they are treated by the government. Despite all of this, more harmonious labour management relations are extremely important to achieving the rank and file buy-in to Public Ser-

[Traduction]

ces humaines, dans l'ensemble de la fonction publique. Tout cela doit prendre place dans le respect du principe de la reddition des comptes de la fonction publique, bien que l'accent doive être placé sur la responsabilité vis-à-vis des résultats plutôt que du processus.

Il importe que FP 2000 soit mis en oeuvre sans que l'on porte atteinte à certaines conventions interreliées, de nature constitutionnelle, à savoir la responsabilité ministérielle, la neutralité politique et l'anonymat dans la fonction publique. Encourager les fonctionnaires à faire preuve d'innovation signifie qu'il faut les encourager à prendre plus de risques, ce qui peut les amener à commettre plus d'erreurs. Certaines de ces erreurs seront gênantes pour leurs supérieurs politiques et administratifs et il est donc important que les ministres, au nom d'un service public amélioré, soient prêts à accepter la responsabilité publique de ces erreurs. Pour que FP 2000 soit un succès, il faut que la convention relative à la responsabilité ministérielle demeure forte. Il faut espérer que l'affaire Al-Mashat n'aura été qu'une malheureuse aberration par rapport à un fonctionnement traditionnel tout à fait adapté.

Il convient de conserver son importance à la responsabilité ministérielle parce que la convention constitutionnelle connexe, celle de l'anonymat de la fonction publique, risque d'être érodée par la nécessité, pour les fonctionnaires, d'être de plus en plus en contact étroit avec le public. Enfin, on se doit de préserver la convention relative à la neutralité politique en veillant à ce que les fonctionnaires, qui auront un plus grand pouvoir décisionnaire et qui travailleront en contact plus étroit avec le public, ne prennent pas indûment part à des activités politiques partisans très visibles. Une fonction publique politisée est certainement incompatible avec les objectifs de FP 2000.

En outre, la préservation de la neutralité politique est un critère essentiel au maintien d'une fonction publique de carrière qui, comme vous le savez, est un des thèmes dominants de FP 2000. Afin de promouvoir une fonction publique de carrière, le gouvernement doit consacrer plus de ressources à la planification de la carrière des employés et au perfectionnement de ces derniers. D'ailleurs, cet aspect est entériné dans le Livre blanc. Le gouvernement devrait également débloquer plus de ressources pour assurer la formation des fonctionnaires, à tous les échelons, besoin qui a été très nettement cerné par les syndicats de la fonction publique.

À la lecture des témoignages précédents, je me suis aperçu qu'il avait été beaucoup question du moral dans la fonction publique. Certes, on discute beaucoup pour savoir si le moral est, de nos jours, véritablement bas, s'il en est à son point le plus bas de l'histoire récente de la fonction publique ou s'il est plus bas que dans n'importe quel autre pays. Personnellement, il m'apparaît que le moral pourrait se mieux porter, ce qui aurait un effet bénéfique sur la productivité et, par conséquent, sur le service au public. Il serait surprenant que le moral n'aie pas quelque peu souffert des coupures effectuées dans les services gouvernementaux, des restrictions salariales, de la privatisation, du dégraissage des effectifs et de tout le reste. Qui plus est, il est évident que les responsables syndicaux ressassent continuellement à leurs membres que la façon dont ils sont traités par le gouvernement devrait les rendre malheureux. Malgré tout cela, il est extrêmement important d'en arriver à

[Text]

vice 2000 that is so important to its successful implementation. Strenuous efforts must be made to ensure that public servants at all levels of the government perceive themselves as valued participants in effective governance.

Several of the PS 2000 proposals are designed to heighten public service morale. Especially notable here is the proposal to empower public servants—that is, to remove obstacles, which lead to a sense of powerlessness on the part of public servants. Efforts are under way in several departments to increase the involvement of public servants in decision making, to delegate authority to them, to encourage team work, and to promote a sense of ownership in their jobs.

Now we come to the matter of accountability. Senior managers seem to be sensitive to the need for appropriate public service accountability in a PS 2000 world. If they are not, it is clear the Auditor-General will remind them of the need to ensure public servants, while being creative and innovative, do not step outside the framework of parliamentary accountability. The emphasis on accountability for results rather than for process is likely to improve government efficiency at the possible cost of more process errors. However, I would argue that the traditional effort in public sector organizations to be error free has been at enormous cost in efficiency. Moreover, I am satisfied that most errors will continue to be handled within the public service itself and that the number of errors that become the subject of political and indeed public debate is likely to be smaller than some commentators suggest.

Nevertheless, since there are risks involved in implementing the reforms, careful attention must be paid to the issue of accountability. It is comforting that the Auditor-General has already begun to monitor and report on the effectiveness of the reforms' implementation. He has already drawn attention to the need for departments to develop appropriate performance indicators so that performance evaluation can be effectively carried out and public servants can be held accountable for the results of their decisions.

It may appear that the changes envisaged by PS 2000 are quite dramatic—and they are, in the context of the Canadian federal government. They are not, however, any more significant than those changes being implemented in provincial governments in Canada and in the governments of other countries: New Zealand, Australia, France, Sweden and the United States. If a concerted and sustained effort is not made to implement PS 2000, the federal government will fall behind other jurisdictions in the application of modern management concepts and techniques. It will, as a result, find it more difficult to attract and retain the best qualified citizens for government service. It will also have increasing difficulty in meet-

[Traduction]

des relations syndicales-patronales plus harmonieuses afin que Fonction publique 2000 bénéficie de l'appui de la base, un appui qui sera déterminant dans la mise en oeuvre du changement. Des efforts soutenus devront donc être déployés afin de s'assurer que les fonctionnaires, à tous les échelons, se perçoivent comme les partisans appréciés d'une gestion publique effective.

Plusieurs des propositions de FP 2000 ont pour objet d'améliorer le moral dans la fonction publique. L'une des plus intéressantes est celle qui concerne la responsabilisation des fonctionnaires, autrement dit la suppression de tous les obstacles qui favorisent chez eux, le sentiment de n'avoir aucun pouvoir. Plusieurs ministères ont déjà entrepris des démarches afin d'accroître la participation des fonctionnaires dans la prise de décisions, de leur déléguer une partie de l'autorité, d'encourager le travail en équipe et de promouvoir le sens de la revendication du travail.

Venons-en à présent à la question de la reddition des comptes. Les gestionnaires supérieurs semblent ouverts au principe de l'obligation faite à la fonction publique de rendre certains comptes dans le contexte de FP 2000. Et s'ils ne l'étaient pas, il est évident que le Vérificateur général leur rappellerait qu'il est nécessaire de veiller à ce que les fonctionnaires, qui devront faire preuve de créativité et d'innovation, ne dérogent pas s'écarter de leurs responsabilités envers le Parlement. Il est possible que l'insistance placée sur l'obligation de rendre des comptes à propos des résultats plutôt que des processus se traduise par une amélioration de l'efficacité moyennant, éventuellement, un plus grand nombre d'erreurs. Toutefois, je soutiens que l'effort traditionnellement déployé dans les organismes publics afin de supprimer toute erreur, a considérablement taxé l'efficacité. Qui plus est, je suis convaincu que la plupart des erreurs commises seront réglées au sein même de la fonction publique et que celles qui feront l'objet d'un débat politique, et donc public, risquent d'être beaucoup moins nombreuses que certains commentateurs donnent à le penser.

Quoi qu'il en soit, comme la mise en oeuvre de la réforme s'accompagne d'un certain risque, il faudra prêter une attention toute particulière à cette question de la reddition des comptes. Il est réconfortant de penser que le Vérificateur général a déjà commencé à contrôler l'efficacité de la mise en oeuvre des réformes et à en faire rapport. Il a déjà attiré notre attention sur la nécessité, pour les ministères, d'arrêter des indicateurs de rendement adaptés de sorte à rendre possible un tel exercice et à tenir les fonctionnaires pour responsables des conséquences de leurs décisions.

Il peut sembler que les changements envisagés dans le cadre de FP 2000 sont radicaux, et c'est effectivement le cas pour ce qui est de la fonction publique fédérale canadienne. Par contre, ils ne sont pas aussi importants que ceux adoptés par les gouvernements provinciaux au Canada ou dans d'autres pays, comme en Nouvelle-Zélande, en Australie, en France, en Suède et aux États-Unis. Si l'on n'entreprend pas un effort concerté et soutenu pour mettre FP 2000 en oeuvre, le gouvernement fédéral se retrouvera à la remorque d'autres instances sur le chapitre de l'application des concepts et des techniques modernes de gestion. Ce faisant, il lui sera très difficile d'attirer et de conserver les personnes les plus qualifiées au service

[Text]

ing the taxpayers' demands for improved service in a world of increasingly scarce public resources.

Finally, if implementation of the PS 2000 reforms can bring about a more efficient, effective, responsive, and accountable public service, it will help to restore public confidence in public institutions.

Mr. Chairman, that concludes my opening remarks.

The Chairman: Thank you very much, Professor. The first questions will come from Senator Kinsella, since he has to leave early, followed by Senator Marsden.

Senator Kinsella: Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, Professor Kernaghan, for being with us today.

I would like to draw on your tremendous expertise in the area of public administration and ethics, an area in which you have written perhaps more than any other scholar in the country. My first general question in that area is the following: Do you think that the undertaking of PS 2000 will facilitate the attainment of a high ethical conduct in the Public Service of Canada?

Mr. Kernaghan: Thank you for that question, senator. I am always happy to have an opportunity to talk about public service ethics and values.

The white paper on PS 2000 did not address this question directly, as you probably know from reading that report. However, there are a number of important implications in the reforms for questions of integrity, ethics and, clearly, public service values.

The first area I would draw attention to is the fact that Public Service 2000 envisages that a good deal more genuine decision-making power will be delegated down through the public service hierarchy and out to the front lines. This means that public servants at somewhat lower levels of the hierarchy will now have opportunities to make decisions affecting the well-being of Canadian citizens.

Given that public servants have, or will have, more power to make those kinds of decisions, there is more risk that public servants might, for example, become involved in situations where they could use their public office for private gain. I do not see this as a serious matter. I think that the guidelines and rules on ethics in the federal public service, particularly in this area, indicate quite clearly what kind of performance will be required of public servants in this respect.

Another factor affecting the integrity of the public service which I think will result from the PS 2000 reforms is that the relationships on the job between managers and their subordinates will rely heavily on trust. Managers will have to trust public servants to exercise their discretion responsibly, ethically and with integrity.

[Traduction]

du gouvernement. En outre, il aura de plus en plus de difficultés à satisfaire les contribuables qui exigeront des services améliorés dans un monde où les ressources publiques sont de plus en plus rares.

Enfin, si la mise en oeuvre des réformes de FP 2000 permet d'en arriver à une fonction publique plus efficace, plus efficiente, plus ouverte et plus responsable, il sera possible d'envoyer un regain de confiance du public dans ses institutions.

Voilà, monsieur le président, qui met fin à mes remarques liminaires.

Le président: Merci beaucoup, professeur. Les premières questions seront posées par le sénateur Kinsella, qui doit partir tôt; il sera suivi du sénateur Marsden.

Le sénateur Kinsella: Merci beaucoup, monsieur le président. Merci professeur Kernaghan de votre présence parmi nous aujourd'hui.

J'aimerais mettre à profit vos vastes connaissances dans le domaine de l'administration et de l'éthique dans la fonction publique, domaine à propos duquel vous avez sans doute beaucoup plus écrit que n'importe quel autre universitaire au pays. Je commencerai par une question générale. Croyez-vous que la mise en oeuvre de FP 2000 va faciliter l'adoption d'une conduite particulièrement respectueuse de l'éthique au sein de la Fonction publique du Canada?

M. Kernaghan: Merci de me poser cette question, sénateur. Je suis toujours très heureux qu'on me donne la possibilité de parler de déontologie et de valeurs dans la fonction publique.

Le Livre blanc de FP 2000 ne traite pas directement de cette question, comme vous le savez sans doute après avoir pris connaissance du rapport. Toutefois, ces réformes ne sont pas sans un certain nombre de répercussions importantes sur les plans de l'intégrité, de l'éthique et, bien évidemment, des valeurs particulières à la fonction publique.

Le premier point sur lequel je veux attirer votre attention est le fait que Fonction publique 2000 prévoit la délégation d'un certain nombre de pouvoirs bien réels aux échelons inférieurs et au personnel d'exécution. Cela étant, les fonctionnaires qui se trouvent à présent au bas de la hiérarchie auront la possibilité de prendre des décisions qui affecteront le bien-être des Canadiennes et des Canadiens.

Or, comme ces fonctionnaires disposeront de plus de pouvoirs pour prendre ce genre de décisions, il y aura un risque accru de les retrouver dans des situations, par exemple, où ils se servent de leurs charges publiques pour tirer des gains privés. Je ne pense pas que cela soit très grave. Je crois que les lignes directrices et les règles de déontologie dans la fonction publique fédérale, surtout en cette matière, stipulent très clairement le genre d'attitude que l'on attend des fonctionnaires.

L'autre aspect qui, selon moi, aura une incidence sur l'intégrité de la fonction publique, à la suite des réformes de FP 2000, tient au fait que les relations entre les gestionnaires et leurs subordonnés, en milieu de travail, dépendront beaucoup de la confiance. Les gestionnaires devront avoir confiance dans la capacité de leurs collaborateurs de faire preuve du sens des responsabilités, du sens de l'éthique et d'une intégrité cer-

[Text]

Again, if an atmosphere where that kind of performance is expected is created, then we probably will have little to worry about in that area. Indeed, one could argue that the greater the emphasis on participatory management the more likely it is that public servants will want to act in a responsible manner.

There is, of course, a most direct connection between ethics and standards and principles of right conduct and values, that is, the belief that things should be done in a certain fashion. Thus, as public servants make judgments between values such as accountability and effectiveness, and accountability and efficiency, and so on, we will have to try to get them to pay attention to the ethical principles that should be applied in the reconciliation of these kinds of values.

One final comment here is that, while PS 2000 did not deal directly with this matter, it did make one comment that I recall from the report which emphasized the need for ensuring that we have a public service that has a high level of integrity and a high level of nonpartisanship.

Senator Kinsella: In my judgment, I believe we have put our finger on a major flaw in the PS 2000 initiative, namely, its failure to address normative behaviour. When other witnesses appeared here we raised the question of whether or not there might be some difference in applying to the public service these modern management techniques which have been successful in the private sector. I was not overly excited by the response that we received. In one instance, there was a failure to grasp that there might be a difference.

Do you think there is a qualitative difference between a citizen working as a public servant for the citizenry and an employee working in the private sector to do a first-class job and to be a first-class competitor? If there is, how does that relate to ethical conduct? Therefore, would it not be qualitatively different as well?

Mr. Kernaghan: I agree with you, senator, that in a general sense there is a qualitative difference between the employee working in the public sector as opposed to one working in the private sector, particularly in a business organization. However, it is dangerous to generalize on this because at the lower levels of the administrative hierarchy many of the kinds of jobs that are being done are similar to those that are being done in the private sector, and a variation will be found in the performance of people at various levels of the hierarchy in this respect.

You are certainly right in your observation that trying to apply modern management concepts and techniques to the public sector that are developed for use primarily in the private sector is difficult. I would emphasize that many of these techniques are simply modern management techniques and concepts that can be implemented in any organization. Many of those who are putting forward these reforms in the scholarly literature, and so on, do not have in mind simply the private sector, but the government as well.

[Traduction]

taine dans l'application des pouvoirs discrétionnaires qui leur seront conférés.

Encore une fois, si l'on parvient à créer un climat favorable à ce genre d'attitude, il n'y aura pas beaucoup de soucis à se faire. En fait, d'aucuns pourraient prétendre que plus on place l'accent sur la gestion participative et plus il y a de chance que les fonctionnaires soient disposés à agir de façon responsable.

Il y a bien sûr le lien plus direct entre l'éthique et les normes, d'une part, et le principe de bonne conduite et les valeurs, d'autre part, c'est-à-dire la certitude que les choses sont faites d'une certaine façon. Dès lors que les fonctionnaires pourront différencier des valeurs telles que la reddition des comptes et l'efficacité, d'une part, et la reddition des comptes et l'efficience, d'autre part, nous devons essayer d'attirer leur attention sur les principes déontologiques qu'il convient d'appliquer afin de réconcilier ces deux genres de valeurs.

Une dernière remarque. Bien que FP 2000 ne traite pas directement de cette question, il y a un commentaire que je me rappelle d'avoir lu dans le rapport et dans lequel on insiste sur la nécessité de veiller à ce que la fonction publique fasse preuve d'un haut degré d'intégrité ainsi que d'un haut niveau d'objectivité politique.

Le sénateur Kinsella: Selon moi, nous avons mis le doigt sur un grave défaut du projet FP 2000, à savoir le fait qu'il passe sous silence le comportement normatif. Nous avons demandé, aux autres témoins, si l'on devait s'attendre à des différences dans l'application, à la fonction publique, de ces techniques de gestion moderne ayant fait leurs preuves dans le secteur privé. Je dois dire que je n'ai pas été emballé par les réponses que l'on nous a faites. Il y a même un témoin qui n'a pas du tout entrevu la possibilité d'une telle différence.

Estimez-vous qu'il y a, sur le plan qualitatif, une différence entre un fonctionnaire oeuvrant pour le compte de ses concitoyens et un employé du secteur privé effectuant un travail de première classe pour être un concurrent de première classe? S'il y a une telle différence, quels liens établissez-vous avec la conduite des fonctionnaires sur le plan déontologique? Donc, n'y aurait-il pas des différences sur le plan qualitatif?

M. Kernaghan: Je suis d'accord avec vous, sénateur, puisqu'en règle générale il existe, sur le plan qualitatif, une différence entre le fonctionnaire et la personne qui travaille dans le secteur privé, surtout dans une entreprise. Toutefois, il faut se garder de généraliser parce que, au bas de la hiérarchie de la fonction publique, on retrouve un grand nombre d'emplois qui s'apparentent à ceux du secteur privé, si bien que les différences se situent dans le rendement du personnel, aux différents échelons de la hiérarchie.

Mais vous avez certainement raison quand vous laissez entendre qu'il est peut-être difficile d'appliquer à la fonction publique des concepts et des techniques de gestion moderne essentiellement mis au point pour le secteur privé. J'insisterai, cependant, sur le fait que ces dernières, qui ne sont que des techniques et des concepts de gestion moderne, peuvent être mises en oeuvre dans n'importe quelle organisation. D'ailleurs, la plupart des auteurs qui proposent ce genre de réforme ne pense pas qu'au secteur privé.

[Text]

Most of those who look at the public sector would acknowledge that, for all kinds of reasons with which I am sure many of you are familiar, it is more difficult to apply some of these concepts in the public sector. For example, there is the emphasis on parliamentary accountability. This provides an extremely important constraint. In my view, parliamentary accountability and ministerial responsibility must be preserved as the implementation of PS 2000 proceeds.

From my experience in working in the federal public service the relationship of this to the broad question of ethics can be found, at least in part, in people at the middle-to-upper levels of the hierarchy who are truly motivated by considerations of the public interest—the broadest ethical principle. Frankly, my experience in working in the public service and my contacts over many years with public servants at all levels of government suggest that there are a great many people in the public service who are motivated by that kind of concern.

In my view, what we need to do is try to ensure that that devotion to public service, to the extent that it exists at the senior levels, percolates down the administrative pyramid. In this way, managers in their dealings with employees and with public service unions may act in an open and transparent fashion, a fashion that is responsive to the needs and demands of these groups. My hope is that this would help this public service ethic, if I could put it that way, filter down the administrative hierarchy to other employees.

Those of you who have worked in government in the public service know that this is not something which is easily accomplished. However, given the kinds of changes envisaged and given the fact that trust and integrity in those relationships—consultation, consensus decision-making and so on—has become so important, we should put more focus on it.

Normally, at this point, I give my spiel, arguing that all public servants should take ethics and values workshops. I think a great deal can be done. Ultimately, leadership is the most important consideration.

Senator Kinsella: Indeed, your comment might form the substance of a recommendation in the report of this committee.

You drew our attention to the renewal of the public service in New Zealand. Has the experience there been long enough that you were able to glean any insight as to improved normative or ethical conduct?

Mr. Kernaghan: As I understand your question, it is whether in the New Zealand context there has been attention paid to the normative issues of values and ethics at the same time as there has been an effort to apply these total management quality principles. There is not a lot of evidence on this, although I have read some writings on the New Zealand experience that have put considerable emphasis on ensuring that these changes take place with due regard to ensuring the preservation of high ethical standards in the government.

[Traduction]

Mais la majorité de ceux qui s'intéressent à la fonction publique reconnaissent, pour toutes sortes de raisons que vous connaissez en grande partie j'en suis certain, qu'il est beaucoup plus difficile d'appliquer certains de ces concepts dans le secteur public. Par exemple, on peut songer à l'insistance placée sur la responsabilité envers le Parlement. Il s'agit là d'une contrainte de taille. J'estime qu'il faudra, au fur et à mesure de la mise en oeuvre de FP 2000, protéger la responsabilité envers le Parlement, la responsabilité ministérielle.

Si je me fie à mon expérience dans la fonction publique, on peut, du moins en partie, trouver un rapport entre ce dont nous venons de parler et la question de l'éthique, chez les employés qui occupent les échelons intermédiaires et supérieurs de la hiérarchie et qui sont véritablement motivés par l'intérêt du public. Et je vous avoue bien franchement, pour avoir travaillé dans la fonction publique et avoir maintenu des contacts pendant des années avec les fonctionnaires, à tous les échelons, qu'on retrouve énormément de gens dans la fonction publique qui sont animés par ce genre de préoccupations.

Il nous faut à présent veiller à ce que ce dévouement envers le service public, dans la mesure où on le retrouve aux échelons supérieurs, filtre jusqu'au bas de la pyramide administrative. Cela étant, dans leurs contacts avec les employés et avec les syndicats de la fonction publique, les gestionnaires pourront agir d'une façon ouverte et transparente, d'une façon qui soit réceptive aux besoins et aux demandes de ces groupes. Et j'espère que cela permettra d'instiller le sens de l'éthique dans la fonction publique jusqu'au plus bas échelon.

Ceux d'entre vous qui ont travaillé dans la fonction publique savent que ce n'est pas là quelque chose que l'on réalise facilement. Toutefois, étant donné le genre de changements envisagés, ainsi que l'importance que revêtent la confiance et l'intégrité dans toutes ces relations, consultations, prises de décision consensuelles et autres, il convient de nous y attarder beaucoup plus.

Normalement, quand j'en arrive là, j'y vais de mon boniment pour soutenir que tous les fonctionnaires devraient suivre des ateliers sur l'éthique et les valeurs. Je pense que l'on peut faire beaucoup. En fin de compte, c'est le leadership qui importe le plus.

Le sénateur Kinsella: En fait, vos remarques pourraient constituer la base d'une recommandation dans le rapport du Comité.

Vous avez attiré notre attention sur le renouvellement de la fonction publique en Nouvelle-Zélande. Cette expérience est-elle assez vieille pour que l'on puisse en tirer des conclusions à propos de l'amélioration de la conduite normative ou éthique des employés?

M. Kernaghan: Si je comprends bien votre question, vous voulez savoir si, en Nouvelle-Zélande, on s'est tout autant intéressé aux questions normatives, en matière de valeurs et d'éthique, qu'à la mise en oeuvre des principes de qualité de gestion totale. Eh bien, nous manquons de données concrètes à ce propos, bien que j'ai lu certains textes sur l'expérience néo-zélandaise d'après lesquels on aurait beaucoup insisté pour faire en sorte que les changements favorisent le maintien de normes déontologiques élevées dans la fonction publique.

[Text]

This is somewhat more problematic for the New Zealand government, because the kinds of changes that have taken place there are considerably more substantial than are being envisaged in the Canadian context. The structural changes there—changes to types—of free-floating organizations with considerable independence from deputy ministers—are quite remarkable in the parliamentary context.

I can tell you that attention has been paid to this area, but I have not seen enough yet to convince me that there is a close tie between those normative kinds of considerations and the major structural reform that is taking place.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I apologize for having come in a few minutes late.

I would like to ask you, Mr. Kernaghan, about the comment you made both this morning and in your published work about the length of time it will take to change the public service culture. I would ask you about the way in which it started. One could make the case, I think quite convincingly, that this proposed change got off to a rough start, not only for the structural reasons you have talked about, down-sizing and so on, but because the Al-Mashat incident was not a single incident.

You are probably aware that there has been a proposal to shift the social stream of External Affairs over to Employment and Immigration, a measure which happened not in the budget but at the same time as the budget was tabled and without any consultation whatsoever. I asked a question about this in Parliament, and received an answer to it yesterday which, to me, indicates that this was a difficult matter to handle, but that it has not been handled to the satisfaction of anyone. Those are my words, not the words of the minister.

I think that is the implication. It put both the deputy minister and everyone working in External Affairs in a very bad situation. The announcement came out after it was already done. It would remove most of the women from External Affairs, and it really interrupts people's career lines. The decision has already been postponed because career bids were out. It is a complicated situation, and I am sure there are many others.

If a major initiative such as this gets off to such a rocky start, can it actually succeed?

Mr. Kernaghan: I agree, senator, that the PS 2000 process did not get off to an ideal start. There have been many developments with respect to it. For example, last summer there was the public service strike. There have been recent comments on the pay equity issue. Public servants were legislated back to work, and so on. There have been suggestions from the public service unions that they have not been adequately consulted in the whole process, particularly in the initial stages, although I think that on balance an argument could be made that the government proceeded reasonably well here, given the time constraints.

With respect to the Al-Mashat affair, I have studied the concept and practice of ministerial responsibility in Canada for

[Traduction]

Mais bien sûr, cet aspect est plus problématique dans le cadre de la Nouvelle-Zélande, car le genre de changements mis en oeuvre dans la fonction publique sont beaucoup plus substantiels que ceux envisagés dans le contexte canadien. Des changements structurels—des changements apportés à des organisations autonomes très indépendants des sous-ministres—sont tout à fait remarquables dans un régime parlementaire.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que cet aspect a fait l'objet d'une certaine attention, mais je n'en ai pas vu suffisamment pour me convaincre qu'il y a un lien étroit entre ce genre de considérations normatives et l'importance de la réforme structurelle entreprise.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, veuillez m'excuser pour ces quelques minutes de retard.

Monsieur Kernaghan, à partir de vos remarques de ce matin et des travaux que vous avez publiés au sujet de la durée nécessaire à tout changement dans la culture d'entreprise de la fonction publique, je voudrais que vous me disiez comment tout cela a commencé. D'aucuns pourraient prétendre, et de façon tout à fait convaincante, que le changement proposé a connu des débuts plutôt cahotiques, pas uniquement pour les raisons structurelles dont vous avez parlé, pour le dégraissage des effectifs et le reste, mais parce que l'affaire Al-Mashat n'a pas été un incident isolé.

Vous savez sans doute qu'il a été proposé de transférer le côté social des activités des Affaires extérieures à Emploi et Immigration, mesure qui n'était pas prévue dans le budget au moment de son dépôt, et qui a été envisagée sans aucune forme de consultation. J'ai posé une question à ce sujet au Parlement et, hier, je me suis fait répondre qu'il s'agissait là d'une question très délicate, si délicate qu'elle n'a été résolue à la satisfaction de personne. Cela, c'est moi qui vient de le rajouter, ce n'est pas le ministre qui l'a déclaré.

Et voilà où on en est, le sous-ministre et tous les gens des Affaires extérieures se retrouvent en bien mauvaise posture. L'annonce a été faite après coup. Cette décision, si elle n'avait pas été repoussée, parce que des propositions de postes avaient été faites, aurait signifié le départ de la majorité des femmes des Affaires extérieures et l'interruption de la progression de carrière pour bien des gens. C'est là une situation complexe et je suis sûre que ce n'est pas la seule.

Si un projet majeur de ce genre connaît des débuts aussi cahotiques, peut-il effectivement aboutir?

M. Kernaghan: Je suis d'accord avec vous, sénateur, le processus de FP 2000 n'a pas connu un départ idéal. On a connu un grand nombre de rebondissements en ce qui le concerne. Ainsi, l'été dernier, il y a eu une grève de la fonction publique. Récemment, la question de l'équité salariale a fait l'objet de commentaires. Les fonctionnaires ont dû se plier à une loi de retour au travail, et ainsi de suite. Les syndicats de la fonction publique ont laissé entendre qu'ils n'avaient pas été suffisamment consultés dans tout ce processus, surtout au début, bien que, selon moi on peut, en fin de compte, estimer que le gouvernement a été raisonnable compte tenu des délais très serrés.

Pour ce qui est de l'affaire Al-Mashat, j'ai étudié pendant plusieurs années le principe et la pratique de la responsabilité

[Text]

quite a number of years. At the time of the Al-Mashat affair my observation was that, in fact, in Canadian practice this was an aberration from the traditional way of proceeding. If you look back in Canadian history you see very few incidents of ministers not being willing to stand up in public to defend their public servants. I think that historical picture suggests that an incident of the Al-Mashat variety is not likely to happen again, and that the government and public servants involved are likely to realize that this is damaging, not only politically but to public service careers.

With respect to the more recent development discussed in the House yesterday, I do not know the details. However, on the surface, I would have to acknowledge that the way this proceeded is not in keeping with the consultation that needs to characterize the governing of the federal government henceforth. Is that helpful?

Senator Marsden: You are making the case, but there have been great difficulties, some of them, no doubt, by accident or unintended, but great difficulties. If a major change gets off to such a bad start, can it succeed? That is the question. You might generalize from your experience in administrative studies elsewhere. Or is it better just to start again?

Mr. Kernaghan: I do not think it is a good idea to start again. As the people associated with PS 2000 have made clear, if this exercise does not work, if in the early years of the next century, we as a public service are not able to provide efficient, effective, responsive and accountable public service, then we may have to start over again. But I think that would be really unfortunate. The federal government, by that time, will be well behind other jurisdictions in other countries that are carrying out these reforms.

I would argue that, despite what you characterize as a rocky start, quite an impressive number of reforms are already taking place in the federal public service. Deputy ministers and other senior managers have admitted that it is unfortunate to have these things happen to make public service unions hostile to the idea of PS 2000, but they seem to be absolutely convinced that it is important to push ahead with it. They do not want to be left behind. They want to ensure that Canada remains as one of the best public services in the world. It seems to me that this is the way to go.

Despite the rocky start, I think you could draw up a very extensive list of the changes that have already been made which are moving in the direction of implementing the PS 2000 reforms. I would agree with you, Senator, that a greater effort must be made to "walk the talk", to use the current jargon. It is not enough to say that our intention is to improve human resource practices and to engage in a great deal more consultation. We have to do it. Otherwise PS 2000 will not work.

[Traduction]

ministérielle au Canada. D'après ce que j'ai conclu de cette affaire, il s'agit d'une aberration dans la façon traditionnelle de procéder. Un rapide retour dans l'histoire canadienne suffira à vous convaincre que les ministres n'ont que très rarement refusés de prendre position publiquement en faveur de leurs fonctionnaires. L'analyse historique nous porte d'ailleurs à penser qu'un incident du type Al-Mashat risque de ne pas se reproduire de sitôt, et que gouvernements et fonctionnaires se rendront compte qu'un tel dérapage est dommageable, pas seulement pour l'image politique, mais également pour les carrières dans la fonction publique.

Pour ce qui est des récents développements dont il a été question à la Chambre hier, je ne suis pas au courant des détails. Toutefois, en surface, je pense que la façon dont les choses se sont déroulées ne sont pas conformes avec le genre de consultation qui, selon moi, doit désormais caractériser la gestion fédérale. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Marsden: Vous posez la question... Il y a eu d'énormes difficultés et certaines d'entre elles, je n'en doute pas, sont des accidents ou ne sont pas intentionnelles, mais il demeure qu'il y a eu de grandes difficultés. Si un changement de cette importance connaît un si mauvais début, pourra-t-il jamais aboutir? Voilà ce que je veux savoir. Je vous invite à généraliser en vous fondant sur votre expérience dans le domaine des études administratives ou autres. Ne serait-il pas mieux de tout recommencer à zéro?

M. Kernaghan: Je ne pense pas qu'il serait raisonnable de tout recommencer. Comme l'ont précisé ceux qui ont travaillé au projet FP 2000, si cet exercice ne fonctionne pas, si dans les premières années du siècle prochain notre fonction publique n'est pas en mesure d'assurer un service efficace, efficient, réceptif et responsable, alors nous devons peut-être tout recommencer. Mais je pense que ce serait malheureux. D'ici là, le gouvernement fédéral traînera la patte derrière les instances d'autres pays qui, entre-temps, auront adopté de telles réformes.

Mais selon moi, ce que vous caractérisez de débuts cahotiques correspond en fait à un nombre impressionnant de réformes déjà appliquées dans la fonction publique fédérale. Les sous-ministres et les autres gestionnaires supérieurs ont admis regretter que ce genre de dérapage fasse que les syndicats de la fonction publique sont hostiles à l'idée de FP 2000, mais ils semblent absolument convaincus qu'il faut poursuivre dans la même voie. Ils ne veulent pas demeurer à la remorque des autres. Ils veulent que le Canada continue d'avoir l'une des meilleures fonctions publiques au monde. Quant à moi, c'est ainsi qu'il faut voir les choses.

Malgré des débuts cahotiques, je suis sûr qu'on pourrait dresser une liste impressionnante de changements déjà adoptés et qui vont dans le sens des efforts de FP 2000. Mais je conviens avec vous, sénateur, qu'il faut déployer encore plus d'efforts pour dialoguer à propos du chemin qu'il reste à parcourir. Il ne suffit pas de déclarer que notre intention est d'améliorer les méthodes de gestion des ressources humaines et de nous engager dans une consultation plus soutenue. C'est ce que nous devons faire, sinon FP 2000 ne fonctionnera pas.

[Text]

There is one final comment I could make. You ask whether it can succeed. My answer is, yes, definitely it can succeed. We might want to get into some discussion of what success involves here. If success involves replacing the current bureaucratic model of administration by a highly empowered work force, self-directing work teams, and this being pervasive throughout the government, I think we would have grounds for concern about the prospects for success. But if we were talking about making the public service more productive, improving public service morale, making the public service more responsive to public needs and demands, then I think we can succeed.

Senator Marsden: Thank you. I have one more question, if I may. As you have no doubt noticed from the testimony, I, at least, think this project is riddled with internal contradictions which make it very difficult to see it through to the end.

One of them you have touched upon in your article: you say that most senior managers in the federal public service do not perceive that promotion decisions are based on merit. That raises questions about hiring and promotion in the current climate, in which employment equity is a major issue. Although employment equity, both theoretically and practically in many cases, is based on merit, there is a widespread perception that there is an intervention there. Therefore, if you argue, as you have, that senior managers do not think that promotion decisions are based on merit now, how do you think the accommodation of employment equity, which has not been terribly successful so far, is going to continue?

Mr. Kernaghan: In response to that question, I guess my view on the employment equity issue is that the federal government has made more progress than it is generally credited with having made. You mentioned that the PS 2000 process is riddled with contradictions, and I would argue that the management of the public service is riddled with contradictions, in that there are a number of trade-offs that have to be made between desirable objectives.

And in the employment equity area you are quite right that there are a number of people who perceive the whole employment equity process as being discriminatory against, for example, white Anglo-Saxon males. PS 2000 has responded to that kind of concern by saying, "No, we believe that employment equity is important and it is important for a number of reasons." All the arguments that generally are made in favour of employment equity have been supported by the PS 2000 people, at least in the report itself. And as you know, in the Public Service Reform Bill it is proposed that special programs mounted in favour of employment equity be considered legitimate and appropriate and desirable.

[Traduction]

J'en terminerai par une dernière remarque. Vous vous demandez si ce projet a des chances d'aboutir. Je vous répondrai que oui, qu'il peut effectivement réussir. Nous pourrions d'ailleurs discuter de ce à quoi correspondrait cette réussite. Si l'on entend par là réussir à remplacer le modèle bureaucratique actuel par une main-d'oeuvre jouissant d'une grande liberté d'action, composée d'équipes autonomes et correspondant à un phénomène commun à tous les échelons de la fonction publique, alors je crois que nous avons lieu d'être pessimistes quant aux chances de réussite. Par contre, si l'on veut faire en sorte que la fonction publique soit plus productive, si l'on veut améliorer le moral des employés, offrir un service plus réceptif aux besoins et aux exigences du public, alors je pense que nous pourrions réussir.

Le sénateur Marsden: Je voudrais poser une autre question, si je le peux. Vous l'aurez sans doute constaté dans les autres témoignages, et c'est du moins ce que je pense personnellement, que ce projet est criblé de contradictions internes qui font qu'il est très difficile de le mener à terme.

Vous avez fait ressortir une de ces contradictions, dans votre article, quand vous déclarez que la plupart des gestionnaires supérieurs de la fonction publique estiment que les décisions de promotion ne sont pas fondées sur le mérite. Cela soulève un certain nombre de questions à propos de l'embauche et de la promotion, dans le climat actuel où l'équité en matière d'emploi est un dossier dominant. Même si l'équité en matière d'emploi, tant sur les plans théorique que pratique est, dans bien des cas, fondée sur le mérite, beaucoup de gens estiment que ce principe fait l'objet d'interventions extérieures. Donc, si vous prétendez que les gestionnaires supérieurs estiment que les décisions de promotion ne sont pas, actuellement, fondées sur le principe du mérite, comment pensez-vous que l'on parviendra à s'accommoder de l'équité en matière d'emploi, ce que l'on n'est pas véritablement arrivé à faire jusqu'ici?

M. Kernaghan: Eh bien, selon moi, j'estime que le gouvernement fédéral a réalisé beaucoup plus de progrès sur le plan de l'équité en matière d'emploi qu'on veut bien généralement le lui reconnaître. Vous avez dit que le projet FP 2000 était criblé de contradictions, mais je vous rétorquerai que la gestion de la fonction publique est elle-même criblée de contradictions, puisqu'il faut consentir un certain nombre de compromis entre des objectifs souhaitables.

Pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi, vous avez tout à fait raison, il y a un certain nombre de gens qui estiment que tout processus est discriminatoire, par exemple, contre les hommes blancs anglo-saxons. Les responsables de FP 2000 ont répondu à ce genre de crainte en disant qu'ils estiment, au contraire, que l'équité en matière d'emploi est importante, pour un certain nombre de raisons. Tous les arguments généralement avancés en faveur de l'équité en matière d'emploi ont été repris par les responsables de FP 2000, du moins dans leur rapport. Et, comme vous le savez, il est prévu, dans le projet de loi sur la réforme de la fonction publique, que les programmes spéciaux destinés à favoriser l'équité en matière d'emploi soient considérés comme légitimes, appropriés et souhaitables.

[Text]

Senator Marsden: Will you let me intervene? They may be all of those things, but what happens to merit? How will that be perceived?

Mr. Kernaghan: Merit is a complicated concept. I always find it useful to distinguish between the merit principle, which means "best qualified", and the merit system which is a very dynamic process, as you know, and is made up of a number of values including the notion of best qualified. It includes notions of responsiveness, representativeness and efficiency.

The very fact that merit is so difficult to define in concrete terms, in any circumstances, makes it difficult for senior managers and others to defend decisions on the basis of merit to the satisfaction of all the players, because they see merit from a different point of view.

I do not know whether you want something more there.

Senator Marsden: I want things put together, really. That is what I am looking for. You have said, and many would agree, that senior managers in the federal public service do not perceive that promotion decisions are based on merit. We have had deputies, as you know, testifying here.

Then we have another group of people who perceive that employment equity is destructive of merit. I want to know how Public Service 2000 can possibly overcome its internal contradictions and reach its goals in this climate, which it seems is just working at cross-purposes. The minister testified in front of the House of Commons committee the other day on employment equity, saying that she wanted no change at all in the public service or in the way the public service deals with it. And yet PS 2000 suggests there should be change.

Mr. Kernaghan: PS 2000 suggests there should be change in the way employment equity is handled. There is a proposal, as you know, to allow deployment of public servants by senior managers so that they can be transferred quickly in order to adapt to changing needs. But the PS 2000 report makes direct reference to the fact that one of the reasons for this is to ensure that there are developmental opportunities for persons who have been historically disadvantaged—the various target groups.

PS 2000 is proposing that a greater effort be made in the employment equity area, regardless of what anybody else has said on this. We are clearly not going to get an agreement from all the affected parties that that is a good idea. The government has to decide whether it wants to push ahead with employment equity, to make sure that people in the public service are sensitive to the need to hire, promote and advance on the basis of employment equity considerations, and then tough it out in terms of those people who do not think that that is a good way to proceed.

There will be people, senator, as you know, who will say that these efforts to achieve employment equity may not be in

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Me permettez-vous d'intervenir? Peut-être bien, mais qu'advient-il du mérite? Comment le mérite sera-t-il perçu?

M. Kernaghan: Le mérite est un concept compliqué. J'ai toujours jugé utile de faire la distinction entre le principe du mérite, synonyme de meilleures qualifications, et le régime du mérite qui est un processus dynamique constitué de plusieurs valeurs dont l'une d'elle est la recherche de l'employé le plus qualifié. Ce régime englobe des notions telles que la réceptivité, la représentativité et l'efficacité.

Le simple fait qu'il soit si difficile de définir le mérite en des termes concrets, dans tous les cas de figures, complique la prise de décisions, par les gestionnaires supérieurs et par les autres, sur la base du mérite à la satisfaction de tous les intervenants, parce qu'on perçoit le mérite suivant des points de vue différents.

Voilà, je me demande si vous voulez quelque chose de plus.

Le sénateur Marsden: Ce que je veux, c'est recoller les morceaux ensemble. Voilà ce que je veux. Vous avez dit, et beaucoup seraient d'accord avec vous, que les gestionnaires supérieurs de la fonction publique n'estiment pas que les décisions relatives aux promotions sont fondées sur le principe du mérite. Comme vous savez, nous avons accueilli ici des sous ministres qui nous ont fait de telles déclarations.

Un autre groupe de témoins a estimé que l'équité en matière d'emploi va à l'encontre du principe du mérite. Selon vous, comment Fonction publique 2000 pourra-t-il survivre à ses contradictions internes, parvenir aux objectifs visés et cela dans un climat qui semble agir à contre-courant. L'autre jour, la ministre, dans son témoignage devant le comité de la Chambre à propos de l'équité en matière d'emploi, a déclaré qu'elle ne voulait rien changer dans le service au public ou dans la façon dont la fonction publique s'en acquitte. Et pourtant, il y a des changements qui sont proposés dans le projet FP 2000.

M. Kernaghan: FP 2000 propose des changements dans la façon de traiter l'équité en matière d'emploi. Comme vous le savez, il y est proposé de permettre aux gestionnaires supérieurs de muter les fonctionnaires, pour favoriser leur transfert rapide afin de s'adapter aux besoins changeants du moment. Toutefois, le rapport FP 2000 contient une référence directe au fait que ce changement est nécessaire pour qu'il y ait des possibilités de perfectionnement pour les personnes ayant été historiquement éavantagedes, autrement dit pour ceux et celles qui appartiennent aux différents groupes cibles.

Le FP 2000 propose que des efforts plus grands soient déployés dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, peu importe ce que les gens auront pu en dire. Toutes les parties concernées ne conviendront certes pas qu'il s'agit là d'une bonne idée. Le gouvernement doit décider s'il veut faire progresser l'équité en matière d'emploi—de sorte que les fonctionnaires soient sensibilisés à la prédominance de l'équité en matière d'emploi dans les domaines de l'embauche, de la promotion et de l'avancement—ou s'ils préfèrent pencher en faveur de ceux qui ne pensent pas que c'est une bonne façon de procéder.

Comme vous le savez, sénateur, il s'en trouvera pour dire que ces efforts déployés en vue de parvenir à l'équité en

[Text]

accord with the merit principle in terms of the best person being selected for the job on every occasion. I think the government is trying to say, "Look, we have all these conflicting interests and demands to reconcile. We are doing the best possible job we can here in terms of employment equity. Under the Charter, redress of historical disadvantages is spelled out. We are following that in the Public Service Reform Act. We are willing to put up with the complaints that, maybe, this is not merit in the sense of the merit principle, but it certainly is merit in terms of the government's decision as to what the components of the merit system are going to be."

Those people who say that "merit is merit is merit," are going to be unhappy, because they are saying, "Hire the best person, no matter what. Do not have closed competitions. Bring people in from outside, if they are better. That would make the unions unhappy. I think it would also make many managers unhappy. All I am really trying to suggest is that sometimes we need to be a little more understanding of the difficulties that managers face in this area."

I would argue that employment equity is extremely important in bringing about a public service that has people internally who can respond, in a sensitive way, to the more culturally diverse group of citizens it has to serve on a regular basis. That, of course, is why the government, in many of its courses and programs and in the Centre for Management Development, tries to deal with this issue of cultural diversity, tries to explain to people the kinds of problems that arise when dealing with a more culturally diverse work force.

Finally, I should say I agree that this employment equity is a difficult area, when you relate it to the issue of merit, but a reasonable measure of progress is being made although a great deal more still remains to be done.

Senator Marsden: I will not take more time of the committee, but let me just say that the answer I am always looking for, but never get, is that merit and employment equity are not contradictions, because you expand the notion of merit. There is a large literature which says that. But we have heard deputy ministers, with EE on the one hand, say they are in favour, and with merit on the other hand, say they are in favour. Yet, really, EE and merit cover common ground.

I must say I appreciate what you have said; you have illuminated a lot of it, but I remain very pessimistic about the possibilities of success for this project.

Mr. Kernaghan: One quick comment in response: I thought that is what I was saying. There are people who do not see these two concepts as being compatible. I do see them as being compatible. The Public Service Commission certainly sees

[Traduction]

matière d'emploi ne sont pas conformes avec le principe du mérite voulant que le meilleur candidat soit sélectionné pour occuper un poste en toute circonstance. Le gouvernement est très certainement en train de nous dire: « Il faut jongler afin de réconcilier toutes ces demandes et tous ces intérêts conflictuels. Nous faisons ce que nous pouvons sur le plan de l'équité en matière d'emploi. La Charte prévoit la réparation des injustices historiques et le projet de loi sur la réforme de la fonction publique va dans le même sens. Nous sommes donc prêts à faire face aux plaintes que certains soulèveront peut-être en arguant du fait qu'il n'est peut-être pas question de mérite au sens de l'expression «principe du mérite», mais très certainement de mérite pour ce qui est des composantes du système du mérite que le gouvernement décidera de retenir. »

Et tous ces gens qui brandissent l'argument du mérite par fait, risquent d'être déçus parce que, selon eux, «il faut engager systématiquement le meilleur candidat, sans égard aux circonstances. Il ne faut plus tenir de concours fermés, et l'on pourrait faire appel à des gens de l'extérieur s'ils étaient les meilleurs.» Les syndicats risquent d'être fort mécontents. Mais ils ne seraient pas les seuls, les gestionnaires penseraient la même chose. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il faut savoir parfois être un peu plus conscient des difficultés auxquelles les gestionnaires font face dans ce domaine.

Je soutiens que l'équité en matière d'emploi est extrêmement importante si l'on veut en arriver à avoir une fonction publique dont le personnel est apte à réagir de façon raisonnable face à un groupe de citoyens présentant une plus grande diversité culturelle que les groupes auxquels ils ont normalement affaire. Et c'est bien sûr pour cela que le gouvernement, dans la majorité des cours et des programmes qu'il offre au Centre de perfectionnement en gestion, s'efforce de traiter de cette question de la diversité culturelle et d'expliquer aux gens le type de problèmes qui risquent de se poser lorsqu'on veut traiter avec une main-d'oeuvre présentant une diversité culturelle plus grande.

Enfin, je conviens que la question de l'équité en matière d'emploi est quelque peu délicate quand on veut établir le lien avec le mérite, mais des progrès raisonnables ont déjà été réalisés, bien qu'il reste encore beaucoup à faire.

Le sénateur Marsden: Je ne veux pas prendre plus de temps au Comité, mais permettez-moi simplement de préciser que la réponse que je cherche depuis toujours et que je n'ai jamais obtenue, c'est qu'il n'y a pas de contradictions entre mérite et équité en matière d'emploi, parce que ce dernier concept est un simple prolongement de la notion de mérite. La documentation qui abonde dans ce sens ne manque pas. D'ailleurs, nous avons accueilli des sous-ministres qui, pour les uns, étaient d'accord avec l'équité en matière d'emploi et, pour les autres, avec le mérite. En fait, l'équité en matière d'emploi et mérite se recoupent.

J'ai beaucoup apprécié ce que vous nous avez dit, vous nous avez beaucoup éclairés, mais je demeure réservé quant aux chances de succès de ce projet.

M. Kernaghan: Je ferai une brève remarque en réponse, parce que c'est, je crois, ce que j'ai dit en substance. Il y en a qui estiment que ces deux concepts ne sont pas compatibles. Personnellement, j'estime qu'ils ne le sont pas. Par contre, il

[Text]

them as being compatible. In fact, they argue in their published works that the best possible public service, and the most meritorious public service, is one which achieves a situation in which all people have an equal opportunity to join the public service and be advanced in the public service. That, in their view, is merit.

The extent to which that view pervades the Public Service as a whole is probably more problematic and it would vary, obviously, from one department to another, and indeed from one unit within a department to another.

Senator Marsden: Thank you very much. I am glad to have that clarification.

Senator Bolduc: Have the basic processes of recruitment and selection changed in the government? We still have competitions for getting into the public service and we still have competitions to be promoted. There is a great diversity in the composition of juries for the selection of people. It goes on all over Canada every day. This has not been changed. There is a little trade-off, of course, between the costs and the amplitude of the competition. Sometimes it is a little more restrained. If you have, for example, a job opening at the intermediate level in the Department of External Affairs, you do not generally go outside, because you know that you have plenty of good people within the department. You hold an internal competition. I do not think that has basically changed, even though we will have fewer competitions because the structure of the classification system will be changed and the categories will be wider. I think we had too many of those processes in the past. Let us be fair about that. The specialized system we had was much too specific and we had competitions for nothing. We changed people from one job to another fairly similar job, and we had to hold another competition. It was a very heavy system. I do not see any point in doing the same type of thing. I do not see why the government would do that. We did that for years and years.

Now, of course, we are giving a little more latitude to the deputy ministers and others. I would like to have your views about giving more latitude to the deputy ministers. The unions will probably not like that, but I do not think we are basically changing the merit system because of that.

Mr. Kernaghan: The proposal is also in the Public Service Reform Act that deputy ministers and senior managers be allowed to deploy public servants by moving them from one part of the department to another in order to meet demands and in order to meet the employment equity needs that I was speaking to Senator Marsden about. The public service unions are unhappy about that because they see the prospect of a situation in which people are being moved to other positions in the public service without competition and without appeal. That is certainly a change, and as I understand it you are suggesting that this is probably a desirable change in the public service. But the public service unions see this as a reduction of the rights that they have traditionally had to appeal against

[Traduction]

est évident que la Commission de la fonction publique y voit une certaine compatibilité. En fait, la Commission estime, notamment dans les documents qu'elle publie, que la meilleure fonction publique possible, la plus méritoire, est celle pour laquelle tout le monde a une chance égale de travailler et où les chances d'avancement sont les mêmes pour tous. Voilà, selon la Commission, ce qu'est le mérite.

Par contre, la mesure dans laquelle ce point de vue prévaut dans l'ensemble de la fonction publique est peut-être plus problématique et varie sans doute d'un ministère à l'autre et, bien sûr, d'une unité à l'autre au sein d'un même ministère.

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup. Je me réjouis de cette précision.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que les méthodes fondamentales de recrutement et de sélection ont changé à la fonction publique? Il y a encore les concours d'entrée et les concours de promotion. On note une grande diversité dans la composition des jurys de sélection. Et cela se reproduit jour après jour à l'échelle du Canada. Rien n'a changé. Certes, on fait quelques compromis entre les coûts et l'ampleur du concours. Parfois, on agit de façon relativement modeste. Ainsi, s'il faut combler un poste à l'échelon intermédiaire au ministère des Affaires extérieures, on ne s'adresse généralement pas à l'extérieur, parce qu'on sait qu'il y a plein d'excellents candidats au sein du ministère. On tient donc un concours interne. Je ne crois pas que cela ait changé, pour l'essentiel, même si nous savons qu'il y aura moins de concours parce que la structure du système de classification sera modifiée et que les catégories seront plus larges. Je crois que nous avons eu beaucoup trop de ces concours dans le passé. Soyons justes. Ce système spécialisé que nous avons été beaucoup trop spécifique et nous avons tenu des concours pour rien. Quand nous changions les gens d'un poste à un autre relativement semblable, nous tenions un concours. C'était un système très lourd. Je ne vois vraiment pas la raison de poursuivre cette façon de faire. Je ne vois pas pourquoi la fonction publique continuerait d'agir ainsi, comme elle l'a fait pendant des années.

Bien sûr, nous donnons de plus en plus de latitude aux sous-ministres et aux autres cadres. Cela étant, j'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez du fait qu'on va donner plus de latitude aux sous-ministres. Les syndicats n'aimeront probablement pas cela, mais je ne pense pas que cela suffise à changer le régime du mérite.

M. Kernaghan: Il est également proposé, dans le projet de loi de réforme de la fonction publique, que les sous-ministres et les gestionnaires supérieurs aient la possibilité de muter les fonctionnaires au sein du ministère, afin de se conformer aux exigences de l'équité en matière d'emploi dont je parlais avec le sénateur Marsden. Cette disposition a provoqué le mécontentement des syndicats de la fonction publique qui craignent que les gens ne puissent être mutés dans d'autres postes sans concours et sans droit d'appel. Il s'agit effectivement d'un changement et, d'après ce que je crois comprendre, vous suggérez qu'il s'agit sans doute d'un changement qu'il convient d'apporter à la fonction publique. Mais les syndicats y voient une érosion de leur droit traditionnel d'en appeler des promotions, puisque c'est ce qu'ils pourraient y voir, bien qu'il

[Text]

what could be considered a promotion, in that it is a developmental opportunity which can lead to a promotion.

This is one of the trade-offs that I, frankly, have had some difficulty with. I understand the public service argument on this and I am sensitive to it, but on balance I am convinced that the need to enable management of government to proceed in a more flexible and faster way to adapt to changes that exist overrides that consideration.

Senator Bolduc: But anyone familiar with the classification structure of the federal civil service must admit that it made no sense.

Mr. Kernaghan: In terms of the number of categories and groups?

Senator Bolduc: Yes.

Mr. Kernaghan: There is no doubt about that at all. The public service unions' concern, of course, is that with the establishment of a very large occupational category there could be the possibility of public servants being moved among thousands of possible jobs deployed across the hierarchy.

Senator Bolduc: I am not arguing that the new classification system is perfect. I do not say that. I have already said that it seems to me it was a little too wide in some cases. But, essentially, when it is implemented, the civil service will have to comply with the structure anyway in the promotion system. So we cannot argue that they will simply choose the people they like. It will not work that way. Being more responsible for results and production, they will naturally have an incentive to choose the best people to serve them. That obligation did not exist under the old system at all. The system was so heavy that they were very happy to let people work and see what the results were. They did not care too much. I heard that said many times by deputy ministers. They did not care about that system. They said that it worked by itself. But that makes no sense in the modern world.

Mr. Kernaghan: We are talking about improving human resources practices in a fashion that will better serve the employees of the government and the members of the public. We are talking about this management being carried on by professional, career, non-partisan, public servants. Given that, one could reasonably argue that this deployment system is likely to work well and is not likely to lead to what the public service unions describe as bureaucratic patronage.

I would add one caveat, and that is that if the public service, over time—and I see some movement in this direction—becomes more politicized than it is now, there is the possibility for that kind of bureaucratic patronage to occur in the sense that decisions will perhaps be made on the basis of the partisan affiliation of particular public servants.

Senator Bolduc: But do the unions not ask for that freedom from partisanship?

[Traduction]

s'agisse en fait de possibilité de perfectionnement pouvant déboucher sur une promotion.

Il y a, je dois l'avouer, un accommodement qui me fait problème. D'ailleurs, je comprends l'argument avancé par la CFP à ce sujet, et j'y suis sensible, mais en fin de compte je suis convaincu que la nécessité de permettre aux gestionnaires du gouvernement d'agir de façon plus souple et plus rapide afin de s'adapter aux changements prévaut sur cette considération.

Le sénateur Bolduc: Mais toute personne qui connaît la structure de classification de la fonction publique fédérale doit admettre que cela n'a pas de sens.

M. Kernaghan: Pour ce qui est du nombre de catégories et de groupes?

Le sénateur Bolduc: Oui.

M. Kernaghan: Cela ne fait aucun doute. Bien sûr, les syndicats de la fonction publique craignent que la création de catégories professionnelles très larges ne donne à la gestion la possibilité de muter les fonctionnaires dans des milliers d'emplois possibles répartis sur l'ensemble de la hiérarchie.

Le sénateur Bolduc: Je ne prétends pas que le nouveau système de classification soit parfait. Ce n'est pas ce que je dis. J'ai déjà dit que, selon moi, il était un peu trop vaste dans certains cas. Mais, pour l'essentiel, lorsqu'il sera mis en oeuvre, la fonction publique devra se conformer avec la structure du système de promotion. Donc, nous ne pouvons pas dire que les gens seront choisis par les gestionnaires comme bon leur semblera. Ça ne fonctionnera pas ainsi. Comme les gens seront tenus responsables en fonction des résultats et de la production, ils auront naturellement intérêt à choisir les meilleurs. Cette obligation n'existait pas dans l'ancien système. Ancien système qui était d'ailleurs si lourd que les gestionnaires se contentaient de laisser les gens travailler et d'attendre de voir les résultats. Ils ne s'en faisaient pas beaucoup. C'est ce que j'ai entendu de si nombreuses fois de la bouche de sous-ministres. Ils ne s'inquiétaient pas de ce système, pour eux, il fonctionnait de lui-même. Mais cela n'a pas de sens dans le monde moderne.

M. Kernaghan: Nous parlons d'un projet destiné à améliorer les méthodes de gestion des ressources humaines de sorte à mieux servir les employés du gouvernement et les membres du public. Nous parlons précisément du genre de gestion qui sera pratiquée par des fonctionnaires professionnels, de carrière, politiquement objectifs. Cela étant, on pourrait raisonnablement prétendre que le régime des mutations a de fortes chances de bien fonctionner et, donc, qu'il ne devrait pas donner lieu à ce que les syndicats de la fonction publique targuent de népotisme bureaucratique.

J'ajouterai une mise en garde, celle qu'avec le temps—et j'ai déjà perçu un certain mouvement dans ce sens—la fonction publique ne devienne pas de plus en plus politisée et qu'il n'y ait pas un jour la possibilité que les décisions prises soient teintées de népotisme bureaucratique, peut-être sous l'effet de l'affiliation partisane de certains fonctionnaires.

Le sénateur Bolduc: Mais est-ce que les syndicats n'ont pas réclamé cette liberté d'affiliation politique?

[Text]

Mr. Kernaghan: Frankly, I see contradiction in the public service unions' views on this matter. I do not think that, on the one hand, you can argue that deployment is going to lead to bureaucratic patronage and, on the other, argue that public servants have the right to participate in high-profile partisan politics and to make public public comments critical of the government. It seems to me that you cannot have both of these at the same time.

Senator Bolduc: More than that, the last fight was a political one. There is no doubt about that. People were playing politics. That, for me, is always embarrassing. I lived through that in 1969 and in 1972 and '73. When they behaved like that I felt that we did not have the civil service we used to have. They can strike, but they do not have to say—

Mr. Kernaghan: Are you referring to the right to strike?

Senator Bolduc: No, to the way they behaved during the strike and to the way the leaders were talking. They were not talking against the government as a manager; they were talking against the government, period. They were very much involved in politics. However, I do not want to make a speech against the unions. They are good people.

I agree very much that we have to give deputy ministers and senior civil servants a little more leverage to handle the work and to produce. I agree with that. However, on the other hand, the same people do not want to have program evaluation. We studied that a year ago here and I am sure that you have read our report. They said that they would do their own program evaluation. The system in the Canadian government is such that program evaluation is done by the civil service itself, and by the same civil servants as a matter of fact. Someone within the department is called a "program evaluator" or a "director of program evaluation" and is doing program evaluation for the deputy ministers.

It is only common sense that that cannot be real program evaluation. It is evaluation of program management, but it is not really program evaluation.

We concluded that maybe the Comptroller General should do that; that it must be done by someone in the government apart from those who work and manage the programs. The Comptroller General said that he did not think it was his job to do that. The Auditor General said that he did not want to get involved in that. We in the Senate said that we were ready to get involved in that. I guess we have to do it. I know that the government must do it also, and the Treasury Board may have to do it, but someone outside, independent of the system, must look at it.

The whole system is loaded in favour of the government. That is a basic postulate when we talk about parliamentary government, at least in the kind of party government we have. It is already loaded in favour of the government. Of course, the opposition is there, but the opposition does not always have all the information. I think that somehow we should have an automatic, independent evaluation of the program from outside. We argued a lot about that here and I would like your views on

[Traduction]

M. Kernaghan: Très franchement, je détecte une contradiction dans le point de vue des syndicats à ce propos. Je ne pense pas que, d'un côté, vous puissiez soutenir que le régime des mutations va conduire au népotisme bureaucratique et, de l'autre, que les fonctionnaires doivent avoir le droit de participer à des activités politiques notoires et à critiquer publiquement le gouvernement. Selon moi, on ne peut jouer sur les deux tableaux.

Le sénateur Bolduc: Mais il y a pire, le dernier conflit était de nature politique, cela ne fait aucun doute. Les gens jouaient à la politique. Et ce genre de chose m'a toujours embarrassé. J'ai déjà connu ça en 1969 et en 1972-1973 aussi. Et lorsque je les ai vu agir ainsi, j'ai eu le sentiment que nous n'avions plus affaire à la même fonction publique qu'auparavant. Ils peuvent faire la grève, mais ils n'ont pas à dire...

M. Kernaghan: Parlez-vous du droit de grève?

Le sénateur Bolduc: Non, du comportement des employés pendant la grève et des propos tenus par leurs dirigeants. Ils ne parlaient pas contre le gouvernement en sa qualité d'employeur, ils parlaient contre, sans plus. Leur action était très politique. Quoi qu'il en soit, je ne veux pas me lancer dans une diatribe contre les syndicalistes, ce sont de braves gens.

Je suis tout à fait d'accord pour que nous laissions plus de latitude aux sous-ministres et aux hauts fonctionnaires dans l'exécution de leur travail, pour qu'ils puissent produire. Je suis d'accord. Toutefois, d'un autre côté, ces mêmes gens ne veulent pas de l'évaluation des programmes. Nous avons étudié cela il y a un an, ici même, et je suis sûr que vous avez lu notre rapport. Le système, dans la fonction publique canadienne, est tel que l'évaluation des programmes est effectuée par la fonction publique elle-même, par les fonctionnaires. C'est un fait. On nomme à l'intérieur des ministères un évaluateur de programmes ou un directeur de l'évaluation de programmes qui effectue ce travail pour les sous-ministres.

Il est évident qu'il ne peut pas y avoir de véritable évaluation de programmes. C'est de l'évaluation de la gestion de programmes, mais pas de l'évaluation de programmes en tant que telle.

Nous sommes arrivés à la conclusion que l'on devrait peut-être confier ce travail au Contrôleur général, qu'il faudrait en fait demander à quelqu'un de l'administration fédérale de le faire mais à une personne qui ne gère pas les programmes, qui ne les utilise pas. Le Contrôleur général nous a dit que, à son avis, ce travail ne devait pas lui revenir. Le vérificateur général a pour sa part dit qu'il ne voulait pas s'en occuper. Au Sénat, nous avons déclaré que nous étions prêts à le faire. Et je crois qu'il faut agir dans ce sens. Je suis persuadé que la fonction publique a intérêt à faire évaluer ses programmes, de même que le Conseil du Trésor, mais par quelqu'un d'extérieur, d'indépendant.

Tout le système est bâti pour être favorable au gouvernement. Il s'agit en fait d'un postulat de base puisque nous sommes dans un régime parlementaire, du moins dans un régime où c'est un parti qui est au gouvernement. Donc, le système est déjà favorable au gouvernement sur tous les plans. Bien sûr, il y a l'opposition, mais elle ne dispose pas de toutes les informations voulues. J'estime que, d'une façon ou d'une autre, nous devrions pouvoir compter sur une évaluation automatique et

[Text]

it. It is a little outside the purview of our work today, but it is part of the system.

Mr. Kernaghan: I would argue that there is a close relationship between this issue of program evaluation and the Public Service 2000 proposals. As I understand the government's position in looking at the relationship between program evaluation and PS 2000, to allow for centralization of the program evaluation function in the office of the Comptroller General, with employees of the office in each department for the purposes of program evaluation, is at odds with the thrust of PS 2000, which is to decentralize control and management to the departments.

I am concerned about that. I share a lot of the concerns that this committee expressed on this matter about program evaluation in government. I often discuss program evaluation in class with my students and they are a bit mystified, as you suggest, as to how real program evaluation can take place in this kind of context.

One could argue that PS 2000, with its particular thrust towards decentralization and its argument that public servants are going to be held accountable for results, means that program evaluation is more important as a result of PS 2000, not less. Then the question is whether this function should be centralized in an office like the Comptroller General's office or whether it should be handled by the Senate.

I am not sure, senator—

Senator Bolduc: Or by independent auditors.

Mr. Kernaghan: Or by independent auditors. I understand that the Auditor General's office is conducting a review of the program evaluation function across the government. It is difficult to know what he might conclude at this point. A number of departments are taking this matter of program evaluation more seriously than other departments, reviewing their approach to it, trying to ensure that it is better done than it has been in the past. And I think it does need to be better done, because the present system, it seems to me, does not have the credibility it needs in order to show people that the public service is willing to be held accountable for achieving certain objectives and is being held accountable for results, with respect both to performance measurement and to program evaluation.

Obviously, a great deal remains to be done and it is directly tied, I think, to PS 2000.

Senator Stewart: Senator Bolduc has, to some extent, anticipated the questions I was going to ask. Nevertheless, I want to ask a question or two about the role of public servants in shaping policies. Perhaps the best way to get into this is to read a sentence or two from Mr. Kernaghan's paper entitled: "Career Public Service 2000", published in *Canadian Public Administration*, Volume 34, No. 4, winter 1991. At page 558 we read:

[Traduction]

indépendante des programmes par quelqu'un de l'extérieur. Nous avons beaucoup parlé à ce propos, dans cette enceinte, et j'aimerais que vous nous fassions part de votre point de vue. Certes, nous sortons un peu des cadres de la discussion d'aujourd'hui, mais cet aspect est propre au système.

M. Kernaghan: J'estime qu'il existe un lien étroit entre l'évaluation de programmes et les propositions de Fonction publique 2000. D'après ce que je crois comprendre de la position du gouvernement, à l'analyse du lien entre l'évaluation de programmes et FP 2000, celui-ci a l'intention de permettre une certaine centralisation de la fonction évaluation des programmes au Bureau du Contrôleur général qui ferait appel à des employés de chaque ministère pour effectuer le travail, ce qui va à l'encontre des grandes lignes de FP 2000 qui consistent à décentraliser le contrôle et la gestion au profit des ministères.

Cela m'inquiète. Je partage d'ailleurs un grand nombre des préoccupations que le Comité a émises au sujet de l'évaluation des programmes à la fonction publique. Je discute souvent d'évaluations de programmes avec mes étudiants qui s'étonnent toujours, comme vous le suggérez, qu'on puisse penser faire une véritable évaluation de programmes dans un tel contexte.

On pourrait penser que l'évaluation des programmes devrait être plus importante en fonction de FP 2000 qui insiste sur la décentralisation et sur la responsabilisation des fonctionnaires en fonction des résultats. Reste à savoir si cette fonction doit être centralisée dans un bureau comme celui du Contrôleur général ou confiée au Sénat.

Je ne suis pas certain, sénateur . . .

Le sénateur Bolduc: Ou à des vérificateurs indépendants.

M. Kernaghan: Ou à des vérificateurs indépendants. D'après ce que je crois savoir, le Bureau du Vérificateur général se livre à une revue de la fonction d'évaluation des programmes dans l'ensemble du gouvernement. Il est trop tôt pour savoir vers quelles conclusions on s'achemine. Il y a des ministères qui prennent plus au sérieux que d'autres cette question d'évaluation des programmes, puisqu'ils revoient leurs démarches en la matière et qu'ils essaient de mieux faire que par le passé. Mais, selon moi, cela est inutile parce que j'ai l'impression que le système actuel n'a pas la crédibilité nécessaire pour établir que la fonction publique est prête à être tenue responsable de la réalisation de certains objectifs, à être tenue responsable en fonction des résultats, à partir de l'évaluation du rendement et de l'évaluation des programmes.

De toute évidence, il reste encore beaucoup à faire et je vois là un lien direct avec FP 2000.

Le sénateur Stewart: Dans une certaine mesure, le sénateur Bolduc m'a précédé dans mes questions. Je vais néanmoins vous poser une ou deux questions au sujet du rôle des fonctionnaires dans la formulation des politiques. Mais peut-être que la meilleure façon de procéder c'est que je lise une ou deux citations de M. Kernaghan, extraites de son article intitulé: «Career Public Service 2000», publié dans *Canadian Public Administration*, vol. 34, n° 4, hiver 1991. À la page 558, on peut lire:

[Text]

While to some observers the PS 2000 vision may seem to be at the cutting edge of change, it is a less radical vision than that of some other governments; moreover, the federal government lags behind other jurisdictions in implementing major change in its organizational culture. With respect to career service in particular, Canada can learn much from trends and reforms in other countries.

At that point the article goes onto say:

In Western European countries generally, three major trends in personnel systems have affected career service.

The first of these is a "greater emphasis on quality as opposed to seniority"; the second is "mobility, especially lateral mobility". It then states:

... and there has been *politicization* of the public service which "has a demotivating effect on 'normal' civil servants as it reduces their chances of promotion to high positions."

The first two examples seem to suggest that these are desirable things, that they are on the cutting edge and that Canada, by not doing them, lags behind. But we come to that third one, and I wonder if Professor Kernaghan is saying that politicization of the public service is a desirable thing.

If we turn to page 561, we read:

Partisan political activity by public servants, especially if it is of the high-profile variety, can diminish the fact and the appearance of political neutrality and the prospects for a career public service. The balance between political rights and political neutrality is not easy to strike.

Reference is then made to the Supreme Court decision of June 1991.

He goes on to state:

One of the connections between partisan political activity and political patronage can be seen in the argument that there is likely to be greater erosion of political neutrality if a substantial number of lower and middle-level public servants engage in high-profile partisan politics while the upper levels are populated by political partisans appointed on the basis of patronage rather than merit. There is, nonetheless, some support in Canada for moving from the existing model, which can be called the Neutral Public Service model, to the Politicized Public Service model along the lines of the system in the United States.

I wanted to ask a question or two about policy. I suppose that everybody would insist that he or she has as her or his highest goal service to the public interest. Where the controversy comes in is when one undertakes to discover the ways and means to serve the public interest and those ways and means find their realization or expression in policies.

[Traduction]

Bien que, pour certains observateurs, la vision FP 2000 semble être à la pointe du changement, il s'agit là d'un projet beaucoup moins radical que celui adopté par d'autres gouvernements; de plus, le gouvernement fédéral est en retard par rapport à d'autres instances dans la mise en oeuvre d'une réforme de sa culture organisationnelle. Pour ce qui est de la fonction publique, en particulier, le Canada peut apprendre beaucoup des tendances et des réformes dans les autres pays.

L'article se poursuit ainsi:

Dans les pays d'Europe occidentale, en général, les systèmes de gestion du personnel dans les fonctions publiques ont subi trois grandes tendances.

La première tendance est «l'insistance plus grande placée sur la qualité plutôt que sur l'ancienneté»; la deuxième est «la mobilité, surtout la mobilité latérale». Puis on poursuit:

... et l'on assiste à la *politisation* de la fonction publique, ce qui a «un effet démobilisateur pour le fonctionnaire normal puisqu'elle réduit ses chances de promotion à des postes supérieurs».

D'après les deux premiers exemples, on peut penser qu'il s'agit d'aspects souhaitables, d'aspects de pointe par rapport auxquels le Canada accuse du retard. Mais pour ce qui est du troisième aspect, je me demande si le professeur Kernaghan laisse entendre que la politisation de la fonction publique est souhaitable.

Si nous passons à la page 561, on peut lire:

L'activité politique partisane par les fonctionnaires, surtout s'il s'agit d'une activité notoire, risque de porter atteinte à la neutralité politique, dans les faits et dans les apparences, ainsi qu'aux chances de carrière dans la fonction publique. L'équilibre entre le droit de faire de la politique et la neutralité politique n'est pas facile à réaliser.

On fait alors référence à la décision de la Cour suprême de juin 1991.

M. Kernaghan poursuit ainsi:

L'un des liens entre activité politique partisane et népotisme politique est illustré par l'argument voulant qu'on risque d'en arriver à une plus grande érosion de la neutralité politique si un nombre important de fonctionnaires, des échelons intermédiaires et inférieurs, s'engagent dans des activités politiques notoires et que les échelons supérieurs sont occupés par des fonctionnaires engagés, nommés par népotisme plutôt qu'au mérite. Il n'en demeure pas moins que certains, au Canada, sont d'accord pour que l'on passe du modèle actuel, qu'on pourrait baptiser de modèle de fonction publique neutre, à un modèle de fonction publique politisée, semblable à ce qui existe aux États-Unis.

Je voulais vous poser une ou deux questions au sujet des politiques. Je suppose que tous les fonctionnaires insisteraient sur le fait que c'est à la fonction publique qu'ils accordent toute leur priorité. Par contre, il y a controverse dès lors que l'on découvre que les façons et les moyens de servir l'intérêt du public se retrouvent ou sont exprimés dans les politiques.

[Text]

I suppose it is easy to have a neutral public service if there is general agreement on the means amongst those who work either as politicians or as civil servants for the public. It could be argued that, in the period starting about 1944 in Canada, when we started to talk about reconstruction, there has been a kind of generally accepted view as to the direction of policies. I suspect that that era, in which there was a kind of political orthodoxy or a generally accepted conventional wisdom, is now over. I suspect that there are major differences of political beliefs as to how to serve the public interest between, for example, some ministers of the present government and some members of the public service.

Is it realistic to expect public servants to be industrious and zealous if they think that the policies which they are expected to implement are simply wrong? I am not arguing whether the ministers are right or the public servants are right. The question is: Can you expect public servants to give the kind of dedicated support that we talk about if they think that the ministers are hopelessly wrong?

The implication of what you have written concerning what is happening in western Europe is that the answer to that is "no, you cannot." They go out and politicize the public service, as they have done in the United States, to ensure that there is an agreement between the soldiers in the front rank and the general officers back safely in headquarters.

Could you say some more on this? It is a problem that we will confront more and more, now that the period of so-called reconstruction, which started in 1944, is behind us.

Mr. Kernaghan: I would be delighted to respond to that question, because it would ruin my day if I left the impression that I was in favour of the politicization of the public service. I am strongly opposed to it—always have been—and at the drop of the hat I would be prepared to give a long explanation as to why I think politicization of the public service is a bad thing.

Senator Stewart: Could you start by explaining why you put that in as one of the three major trends which put western European countries at the cutting edge of change? Why do you say that the Government of Canada lags behind other jurisdictions and then use this, presumably, as your third example?

Mr. Kernaghan: I was being descriptive rather than normative in that particular paragraph.

Senator Stewart: I am sorry. I thought the word "lag" implied a judgment.

Mr. Kernaghan: Some would probably argue that in that respect the Canadian Government does lag behind other jurisdictions. That argument has been clearly made by some people who are in favour of a greater measure of politicization in the public service, but that group does not include me.

With respect to your question about the ability of public servants to be zealous in the implementation of policies with

[Traduction]

Je suppose qu'il est facile d'avoir une fonction publique neutre si tout le monde s'entend sur les moyens que doivent employer les politiciens ou les fonctionnaires pour servir le public. On pourrait soutenir que, à compter de 1944, au Canada, lorsqu'on a commencé à parler de reconstruction, on s'est généralement entendu sur l'orientation à donner aux politiques, mais je crains que cette ère, marquée par une sorte d'orthodoxie politique ou de sagesse conventionnelle généralement acceptée, est désormais dépassée. Je soupçonne qu'il y a d'importantes différences de perception politique dans la façon de servir les intérêts du public, entre, d'une part, certains ministres du gouvernement actuel et, d'autre part, certains membres de la fonction publique.

Est-il raisonnable de s'attendre à ce que les fonctionnaires soient industrieux et zélés s'ils pensent que les politiques qu'on leur demande d'appliquer sont mauvaises? Je ne veux pas ici me lancer dans un débat à propos de quoi a raison, des ministres ou des fonctionnaires. La question qui se pose est la suivante: Peut-on s'attendre à ce que les fonctionnaires fassent preuve du genre de dévouement dont nous parlons s'ils estiment que les ministres ont complètement tort?

Si je tire les conclusions de ce que vous avez écrit à propos de la situation en Europe occidentale, la réponse est non. Les fonctionnaires politisent la fonction publique, comme ils l'ont fait aux États-Unis, afin de forcer la conclusion d'un accord entre les soldats qui se battent sur le front et les généraux qui sont installés en toute sécurité dans leur quartier général.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus long à ce sujet? S'agit-il d'un problème auquel nous ferons de plus en plus face, à présent que la période dite de reconstruction, qui a débuté en 1944, est derrière nous?

M. Kernaghan: Eh bien, je vais me faire un plaisir de répondre à cette question parce que je serais désolé de vous laisser sur l'impression que je favorise la politisation de la fonction publique. J'y suis fermement opposé—je l'ai toujours été—et si l'on m'y invitait, je serais prêt à fournir une longue explication de la raison pour laquelle j'estime que la politisation de la fonction publique est une mauvaise chose.

Le sénateur Stewart: Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous estimez qu'il s'agit là des trois principales tendances qui font que les pays d'Europe occidentale sont à la pointe du changement? Pourquoi dites-vous que le gouvernement du Canada est en retard par rapport à d'autres gouvernements, à d'autre pays; et pourquoi utilisez-vous cela, apparemment comme troisième exemple?

M. Kernaghan: Ce paragraphe se voulait plus descriptif que normatif?

Le sénateur Stewart: Veuillez m'excuser, mais les mots «en retard» impliquent un jugement.

M. Kernaghan: D'aucuns pourraient prétendre que, sur ce plan, le gouvernement canadien est en retard par rapport à d'autres. Cet argument est avancé par certains qui favorisent un plus grand degré de politisation de la fonction publique, mais je ne suis pas de leur nombre.

Pour en revenir à votre question à propos de la capacité des fonctionnaires de faire preuve de zèle dans l'application de

[Text]

which they do not agree, I think that realistically we would all agree that public servants are likely to be less zealous in the implementation of policies and programs about which they have some question or, as you say, programs or policies they think are simply wrong. Under our system of parliamentary government, cabinet government, public servants are expected to implement, as zealously as they can, the policies that are decided upon by their elected superiors. Practically speaking, that will not always happen. It is against human nature to expect people to be enthusiastic about policies they think are wrong and to expect them to try to implement them to the best of their ability.

We were talking about ethics earlier. They have no ethical leg to stand on in terms of obstructing policy decisions made by elected officials. Is that helpful?

Senator Stewart: I am not sure that it is. You referred to our system and I agree with what you have said there. I guess the question I am raising is the following: Is what you describe as our system—and I agree with your description—an eternal reality or is it simply an institutional arrangement which was suitable to a period in which, let's say, the two major parties—I am thinking more of Britain than Canada in the late Nineteenth Century—agreed on fundamentals. That agreement on fundamentals to some extent has passed away. Perhaps the recent election in Great Britain shows how far it has passed away. We know that allegations were made by the Labour people in England to the effect that the public service in certain departments deliberately undertook to sabotage the Wilson government.

Do we have to be more realistic than to assume that our system, which has been a very good one, will survive the rough waters of fundamental disagreement? Isn't one of the places in which the ship will be under severe strain precisely this relationship between the ministers, on the one hand, and perhaps many of the public servants with them, and many others in the public service, on the other hand?

Mr. Kernaghan: Again, senator, I would reinforce the point that it is human nature that there will be considerable disagreement in government over particular policy issues. Our system requires that public servants behave in the manner I outlined a while ago. You mentioned the British example and the recent election campaign and indeed the Wilson period. If that behavior did actually occur, where public servants actively sabotaged government policies and programs, it is not the system that should be changed; it is the public servants. There is an unacceptable attitude and behavior by public servants in that context. I am not an innocent in these matters. I would not argue that there is not in fact some resistance or sabotage on occasion within Canadian governments to established policies. But it is unethical, irresponsible and inappropriate.

[Traduction]

politiques avec lesquelles ils ne sont pas d'accord, il est évident qu'ils risquent de se montrer moins disposés à mettre en oeuvre des politiques et des programmes à propos desquels ils entretiennent certaines questions ou, comme vous le disiez, de programmes ou de politiques qu'ils estiment tout simplement erronés. Certes, dans notre système parlementaire, avec un gouvernement composé d'un cabinet, on s'attend à ce que les fonctionnaires appliquent avec le plus de velléité possible les politiques arrêtées par leurs supérieurs élus. Mais, en pratique, ce n'est pas ce qui se passe. C'est contre nature de s'attendre à ce que des gens se montrent enthousiastes à propos de politiques qu'ils jugent erronées et d'espérer qu'ils les mettront en oeuvre au mieux de leur compétence.

Un peu plus tôt, nous parlions d'éthique. Les fonctionnaires n'ont rien sur quoi s'appuyer, sur le plan de la déontologie, pour ce qui est de l'obstruction des décisions politiques prises par les responsables élus. Ma réponse vous convient-elle?

Le sénateur Stewart: Je n'en suis pas certain. Je suis d'accord à propos de ce que vous avez dit au sujet de notre système parlementaire. Mais, la question que je veux vous poser est la suivante: est-ce que le système que vous décrivez comme étant le nôtre—et je suis d'accord avec votre description—correspond à une réalité éternelle ou simplement à un accommodement institutionnel qui était valable dans une période où les deux grands partis s'entendaient sur les principes fondamentaux—et à ce propos je pense beaucoup plus à la situation de la Grande-Bretagne qu'à celle qui régnait au Canada à la fin du XIX^e siècle. Dans une certaine mesure, ce genre d'entente à propos d'éléments fondamentaux est-elle chose du passé, ce que viennent sans doute de nous rappeler les élections récentes en Grande-Bretagne. On a en effet appris que les Travailleurs avaient accusé les fonctionnaires de certains ministères d'avoir délibérément saboté le gouvernement Wilson.

N'est-il pas assez réaliste de supposer que notre système, qui est excellent, pourra survivre aux remous engendrés par le désaccord sur les questions de fond? N'est-ce pas justement dans cette relation entre les ministres, d'un côté—peut-être suivis par une majorité de fonctionnaires derrière eux—, et certains de leurs collègues de la fonction publique, d'un autre côté, que les eaux seront les plus tumultueuses?

M. Kernaghan: Une fois encore, sénateur, j'insiste sur le fait qu'il est parfaitement humain qu'il y ait des désaccords importants au sein de la fonction publique, à propos de dossiers politiques particuliers. Notre système exige que les fonctionnaires se comportent comme je vous l'ai décrit un peu plus tôt. Vous avez cité l'exemple britannique et la récente campagne électorale ainsi que la période Wilson. S'il est vrai que des fonctionnaires ont effectivement saboté les politiques et les programmes du gouvernement, alors ce n'est pas le système qu'il faut changer, ce sont les fonctionnaires. Il s'agit d'une attitude et d'un comportement inacceptables pour des fonctionnaires dans ce contexte. Et je ne suis pas naïf sur ce point. Je ne nierai pas qu'il y a eu, à l'occasion, une certaine résistance pour ne pas parler de sabotage de la part de la fonction publique canadienne dans l'établissement de politiques. Mais ce comportement va à l'encontre de l'éthique, il est irresponsable et inapproprié.

[Text]

Senator Bolduc: I am very interested in the debate, because, like you, when I was a professor and long after, I argued for an impartial public service. I tend to agree with Senator Stewart about that fact. Let's be practical. We had, for example, a period after the war when we built the senior civil service. We had a good one. Mackenzie King made good choices. They were all Keynesian economists. It was the conventional wisdom for 25 years. Suddenly, somehow, there was a kind of change and we had another school of economics, well developed and fairly coherent. You can call them conservative economists or public servant economists or whatever you want. They nevertheless have been quite influential in Canada, the United States and England.

The people at the top of the service can talk about implementation, but more important than that is the policy formation process. I have come to believe over the years that the government should be able to choose its own advisors in that field or in general orientation. I have great respect for most of the civil servants in Canada, but I think that the government should be able to balance matters a little if it is not of the same philosophy.

The French have solved that problem in a specific way. They have said that they will have two or three great career groups, like inspectors of finance, diplomatic people, and so on, in major categories. Those people stay in that stream for their careers. There are not very many; about 300 inspectors of finance, 300 diplomats. It is about 1,000 key people. With regard to these groups it was decided that they would have administrative authority like that of a judge. They are there for their career. Everybody knows that Giscard d'Estaing was an inspector of finance and that he was a conservative. Others have been socialists. So they all know their exact political status. They worked for de Gaulle's governments. They were advised at the top by the same people, but particularly by those who were on their side. In the final analysis you probably have 50 per cent socialists and 50 per cent liberals or conservatives. It is perceived like that. When some of them hold major decision-making jobs at the deputy minister level or secretary-general of finance, or something like that, the others—who were very good socialists, say, during the de Gaullist period—know that they have to go back to their stalls.

It may be that these finance inspectors are making financial inspections somewhere, but it is very curious that they call them inspectors of finance but only about a third of them make real inspections. One is an ambassador to Saigon; another one may be an ambassador to Brazil while he is not in power in Paris.

One thought that it might be a fairly good solution for Canada to do that. Now I am not sure. I have some hesitation between that system and the traditional one we have here. Of course, the government is not actually in a straitjacket. The

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Je suis très intéressé par ce débat parce que, tout comme vous, lorsque j'étais professeur et bien longtemps après, j'ai pris position en faveur d'une fonction publique impartiale. Je serais porté à être d'accord avec le sénateur Stewart à propos de ce qui se passe dans la réalité. Soyons pratiques. C'est dans la période qui a suivi la guerre que nous avons bâti la fonction publique; elle était bonne; Mackenzie King a fait de bons choix. Tous les fonctionnaires étaient des économistes keynésiens. Et ce fut ainsi pendant 25 ans. Soudain, pour une raison ou pour une autre, il s'est produit un changement et une autre école d'économie a fait surface, parfaitement au point et tout à fait cohérente. On pourrait baptiser les membres de cette école d'économistes conservateurs ou d'économistes fonctionnaires. Quoi qu'il en soit, ils ont beaucoup d'influence au Canada, aux États-Unis et en Angleterre.

Si, au sommet de l'échelle de la fonction publique, les gens parlent de mise en oeuvre, c'est en fait le processus d'élaboration des politiques qui est plus important. Au fil des ans, j'en suis venu à croire que le gouvernement devrait avoir la possibilité de choisir ses conseillers dans ce domaine ou du moins en ce qui a trait aux grandes orientations. J'ai beaucoup de respect pour la plupart des fonctionnaires au Canada, mais je pense que le gouvernement devrait avoir la possibilité de réaliser un certain équilibre, au cas où les philosophies ne soient pas les mêmes.

Les Français ont résolu le problème d'une façon particulière. Ils ont décrété qu'il y aurait deux ou trois grandes filières dans la fonction publique, comme celle des inspecteurs des finances et celle du corps diplomatique. Les fonctionnaires entrent donc et demeurent dans ce qu'on appelle la carrière. Ils ne sont pas nombreux; il y a environ 300 inspecteurs des finances et 300 diplomates. En tout, 1 000 personnes clés. Il a alors été décidé que ces différents groupes seraient investis d'une autorité administrative, semblable à celle d'un juge. Tout le monde sait que Giscard d'Estaing était inspecteur des finances d'allégeance plutôt conservatrice. D'autres sont des Socialistes. Donc, l'orientation politique de ces hauts fonctionnaires est connue de tous. Plusieurs d'entre eux ont travaillé pour les différents gouvernements de de Gaulle et ont fait office de conseillers, surtout quand ils avaient le même penchant politique. Au bout du compte, il y a peut-être 50 p. 100 de Socialistes et 50 p. 100 de gens de la droite. C'est comme cela qu'on perçoit les choses. Et quand il y en a qui occupent des postes décisionnaires, au niveau de sous-ministre ou de secrétaire-général des finances, par exemple, les autres qui sont du clan politique opposé (par ex., les bons Socialistes à l'époque de de Gaulle) savent qu'ils doivent rester à l'écurie.

Ces inspecteurs des finances effectuent peut-être des inspections, mais ce qui est curieux, c'est que, malgré leur titre, il n'y a qu'un tiers d'entre eux qui effectuent véritablement des inspections. Il y en a un qui est ambassadeur à Saigon, un autre qui est peut-être ambassadeur au Brésil, quand il n'est pas en poste à Paris.

Je me suis déjà dit que cette formule serait peut-être bonne pour le Canada. Mais maintenant je n'en suis pas certain. J'éprouve quelques hésitations entre ce système et le système traditionnel que nous avons ici. Bien sûr, le gouvernement n'a pas les pieds et les mains liés et le secrétaire-général du gou-

[Text]

secretary general of the government can always say that the person who is in finance will go to another place.

Are you as candid as you were about that? I remember you came here in 1985 after the change of government, when people were saying that there were going to be big changes made in Ottawa. You made a speech here, or in Toronto—I cannot recall where. You said, "Let's keep the traditional neutral system here; it is important." I remember that and I remember having read your article about it. Are you as candid about it now as you were then? Tell me.

Mr. Kernaghan: In general, yes. I was talking to a former provincial Premier the other day, who said, "When I was in opposition, I attacked bureaucrats at every opportunity. Once I got into government and became Premier, I realized how valuable and competent public servants were and how important their neutrality was." That, of course, supports my long-time position on what I think the relationship between politicians and public servants should be.

We could move to another system. If we move to another system, where the principles of ministerial responsibility and political neutrality and public service anonymity are not considered to be as important, then we have to explain in advance how this new system will work. And these are interrelated conventions; there are systemic effects: a change in one of them affects the others. I have never been able to get a coherent, persuasive explanation of how an alternative system to ours would work.

I recognize that it is important in practice in certain departments for ministers to appoint persons from outside the public service who might be considered to be partisan or more ideologically in tune with the minister, and I think that is acceptable. If that person is viewed by people outside the government, and indeed within the government, as a partisan, that might have some adverse consequences for that minister, but that is the way the system works. That is not a change in the system. It is a realistic opportunity for ministers to ensure that the people with whom they work closely will help them implement their policies.

That could be interpreted as a mild movement away from a model of absolute political neutrality. That is not so bad. The real problem arises when there are a number of movements away from the model of absolute political neutrality, all moving in the same direction at the same time—for example, if there were more patronage appointments or political appointments at senior levels of the public service. There were ministers, for example, in the Al-Mashat case who did not defend public servants and therefore to some extent they politicizing the public service. If there is a continuing and understandable decline in the anonymity of public servants, and joined to that is an extension of the political rights of public servants to participate in highly visible partisan political activities and to criticize government publicly, then there is a much greater

[Traduction]

vernement peut toujours dire que telle ou telle personne qui est dans le secteur des finances doit aller servir ailleurs.

Êtes-vous toujours ouvert sur ce plan? Parce que je me rappelle vous avoir entendu en 1985, après le changement de gouvernement, lorsque les gens soutenaient qu'il y aurait des bouleversements à Ottawa. Vous aviez prononcé un discours, ici ou à Toronto, je ne m'en rappelle plus, dans lequel vous aviez insisté sur l'importance de conserver un système neutre traditionnel. C'est ce que je me rappelle et je me rappelle également avoir lu votre article à ce sujet. Êtes-vous toujours du même avis?

M. Kernaghan: Dans l'ensemble, oui. L'autre jour, dans un entretien que j'ai eu avec un ancien premier ministre provincial, celui-ci m'a déclaré: «Quand j'étais dans l'opposition, toutes les occasions étaient bonnes pour que je m'en prenne aux fonctionnaires. Mais une fois au gouvernement et après être devenu premier ministre, je me suis rendu compte combien les fonctionnaires pouvaient être précieux et compétents, et à quel point ils pouvaient être neutres». Et cela bien sûr ne fait que me conforter dans la façon dont j'envisage la relation entre politiciens et fonctionnaires.

Nous pourrions adopter un autre système où les principes de responsabilité ministérielle, de neutralité politique et d'anonymat de la fonction publique ne seraient pas aussi importants, mais il faudrait alors expliquer à l'avance le fonctionnement de ce nouveau système. Rappelons qu'il s'agit là de conventions interreliées. Il y a un effet d'entraînement tel que si l'on en modifie une, ce sont toutes les conventions qui sont perturbées. Eh bien, personnellement, je ne suis jamais parvenu à une explication cohérente et persuasive de la façon dont un autre système pourrait fonctionner.

Je concède qu'il est, en pratique, important pour certains ministres à la tête de certains ministères, de nommer des candidats extérieurs à la fonction publique, candidats que l'on pourrait considérer comme partisans ou idéologiquement plus en accord avec le ministre, ce que je juge tout à fait acceptable. Par contre, si à l'extérieur du gouvernement, les gens estiment que ces nouveaux fonctionnaires sont partisans et donc que le gouvernement a fait preuve de népotisme, le ministre risque d'en subir les conséquences, mais c'est ainsi que les choses fonctionnent. Le système demeure inchangé. Il est tout à fait normal que les ministres essaient de s'entourer de gens susceptibles de les aider à appliquer leurs politiques.

On pourrait tout au plus parler d'un léger démarcage par rapport au modèle de neutralité politique absolue. Ce n'est pas aussi mauvais que cela. Le vrai problème tiendrait plutôt à une multiplication de tels écarts, écarts qui iraient tous dans le même sens, par exemple, si l'on augmente le nombre de nominations népotiques ou de nominations politiques aux échelons supérieurs de la fonction publique. Il est arrivé, comme dans le cas de l'affaire Al-Mashat, que des ministres n'aient pas défendu leurs fonctionnaires, ce qui a eu pour conséquence de politiser la fonction publique. Si l'on poursuit sur la voie, tout à fait compréhensible, d'une diminution de l'anonymat des fonctionnaires doublée du droit de ces derniers de prendre part à des activités politiques partisans notoires et de critiquer publiquement le gouvernement, on a alors affaire à une politisation

[Text]

politicization of the public service than there is from considering these movements in isolation one from another.

There are real systemic effects here. If there are more public servants engaged in more high profile partisan politics while there is a greater measure of political appointing at senior levels, these levels tend to move together and there is, as I say, a greater measure of politicization than many people would anticipate.

This undermines my understanding of how our system is supposed to work: ministerial responsibility, political neutrality, public service anonymity, sovereignty of Parliament, and the importance of public servants being accountable to Parliament.

If someone has a better system than that, I would be delighted to hear it. I do not think that the extensive politicization of the senior levels of public service is the way to go. I understand that on occasion it is important to make these appointments for very practical reasons. However, to see this done wholesale at the top of the administrative hierarchy, and to have it extend, as it does in some governments in Canada now, to the assistant deputy minister level and to the director general level, and so on, is a challenge. People have to realize that this is a challenge to, and a change in, our system.

We have seen it in at least one provincial government, where a new government came in and replaced all manner of senior public servants, some of whose partisan affiliation was quite remote, and then brought in their own people. That government changed and what have we seen? Another turnover at the senior level. At least in one provincial government in Canada, we already have a substantial measure of politicization.

Senator Simard: You said that a provincial government recently made wholesale changes at the high level. Is it your opinion that the Mulroney government did that, or came close to doing that? We have heard civil service union people and others say that it was too bad that someone from the outside was appointed ambassador to such and such a place—or even for positions in Canada. For them, that was the end of world; it was terrible. Has there been a sufficient number of cases to call them “wholesale changes” that might have imperiled the neutrality of the system.

The Chairman: Senator Stewart had the floor.

Senator Simard: Go ahead. I can wait.

Senator Stewart: I think, Mr. Chairman, Senator Simard really wanted the witness to identify the government.

Senator Simard: No. It was for my own information. We do not all have the same definition of “wholesale changes.”

Senator Stewart: Senator Simard, I think the witness said “one provincial government”. He did not mean the Mulroney government.

[Traduction]

beaucoup plus importante de la fonction publique que celle due à de petits écarts isolés.

On constate, dans ce cas, l'existence d'effets systémiques réels. Si plus de fonctionnaires s'engagent dans une politique partisane très visible et s'il y a de plus en plus de nominations politiques aux échelons supérieurs, il y a apparition d'un mouvement synergique et, comme je le disais, d'une plus grande politisation que celle qu'on pourrait souhaiter.

Tous ces décalages vont à l'encontre de la façon dont, selon moi, notre système devrait fonctionner: responsabilité ministérielle, neutralité politique, anonymat de la fonction publique, souveraineté du Parlement et importance de la responsabilité des fonctionnaires envers le Parlement.

Si quelqu'un a un meilleur système à nous proposer, je serais ravi qu'il m'en fasse part. Mais je ne pense pas qu'une politisation accrue des échelons supérieurs de la fonction publique soit la solution à adopter. Je comprends qu'à l'occasion il est important de faire de telles nominations pour des raisons très pratiques. Toutefois, si le phénomène se généralisait au sommet de la hiérarchie administrative et était étendu, comme le font déjà certains gouvernements au Canada, pour englober les sous-ministres adjoints et les directeurs généraux, on se rendrait compte qu'il s'agit d'une remise en question du système actuel et d'une modification de ce dernier.

On a pu voir ce qu'avait donné, dans au moins une province, le remplacement de toutes sortes de fonctionnaires, certains d'orientation politique différente, par des gens de même allégeance. Or, quand ce gouvernement a été renversé, il s'est produit un autre bouleversement au niveau de la haute fonction publique. On a donc déjà une idée, dans au moins un gouvernement provincial au Canada, de ce que donne une politisation relativement importante.

Le sénateur Simard: Vous venez de dire que, récemment, un gouvernement provincial avait apporté des changements tous azimuts au haut de l'échelle. Estimez-vous que c'est ce qu'a fait le gouvernement Mulroney, ou que c'est ce qu'il a failli faire? Des représentants syndicaux de la fonction publique, et d'autres, nous ont dit qu'il était regrettable qu'on nomme des gens extérieurs à la fonction publique dans des postes d'ambassadeurs, ou même dans des postes au Canada. Pour eux, c'était une catastrophe, quelque chose de terrible. Y a-t-il eu suffisamment de cas pour qu'on puisse parler de «changements tous azimuts», au point de mettre en péril la neutralité du système.

Le président: C'est le sénateur Stewart qui a la parole.

Le sénateur Simard: Je vous en prie, continuez je peux attendre.

Le sénateur Stewart: En fait, monsieur le président, je crois que le sénateur Simard voulait que le témoin lui dise de quel gouvernement il s'agit.

Le sénateur Simard: Non, c'était pour ma propre gouverne. Nous ne donnons pas tous la même définition à l'expression «changements tous azimuts».

Le sénateur Stewart: Sénateur Simard, je pense que le témoin a parlé d'un gouvernement provincial. Il n'a pas fait allusion au gouvernement Mulroney.

[Text]

Senator Simard: I know that. I heard what he said. I am asking him if the two situations can be compared. If he will not answer—

The Chairman: Let us return to Senator Stewart so that he can complete his questioning; then we will move to you, Senator Simard.

Senator Stewart: We have all heard about the famous Vicar of Bray. He remained Vicar of Bray regardless of what religious orthodoxy prevailed in England. I gather that the witness believes that our public servants should be Vicars of Bray.

I want to shift to another point that the witness talked about, Mr. Chairman, and that is this whole problem of ministerial responsibility. We are being told that under Public Service 2000 we are not going to rely upon what I will call the old fashioned army model: there are established routines by which things are done and the infantry is supposed to follow its role. We are moving more to a guerrilla model, where the people who are on the front line are empowered to do what they think is best under the circumstances.

It has been admitted, in fact insisted, that there is risk in this that mistakes will be made. The minister is responsible, although we start off by conceding that the system is one in which the minister does not really have control. Suppose a serious bungle is made in Fisheries and Oceans, for example. Is it fair for the opposition to demand the minister tender his resignation? How do you deal with that problem?

Mr. Kernaghan: Again, you raise a fascinating issue, senator. You understand the issue very well.

In theory, and in principle, it is proper to call for the resignation of a minister in whose department some major instance of maladministration has occurred. In practice, of course, and this is recognized by virtually everyone, the expectation is that the minister will report to Parliament, and through Parliament to the public, on whether or not a mistake was made and will assure the public that the mistake will be remedied and that measures have been taken to ensure that it will not happen again.

Ministers are, in practice, only required, I think, to adhere to what I refer to as the second component of ministerial responsibility. The first component is that ministers will suffer for the bungling of administrative subordinates by resignation or demotion from the cabinet or something of that kind. The second component really is the only healthy component of ministerial responsibility, and that is the requirement that ministers do answer publicly for the mistakes of their departmental subordinates.

Senator Stewart: You would insist that, in explaining to the House and to the public, they certainly must not say enough so as to identify the public servant. You made your views on that quite clear in talking several times about the Al-Mashat case.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Je sais. J'ai entendu ce qu'il a dit. Je voulais savoir si les deux situations pouvaient se comparer. Mais s'il ne veut pas répondre...

Le président: Revenons-en au sénateur Stewart afin qu'il puisse terminer ses questions, après quoi je vous céderai la parole, sénateur Simard.

Le sénateur Stewart: Nous avons tous entendu parler du fameux Vicar of Bray. Il est demeuré Vicar of Bray sans égard aux changements d'orthodoxie religieuse en Angleterre. Eh bien, je suppose que le témoin croit que nos fonctionnaires devraient être des Vicar of Bray.

Mais, monsieur le président, je veux passer à un autre point que le témoin a soulevé, je veux parler de la question de la responsabilité ministérielle. On nous dit qu'en fonction de Fonction publique 2000, on ne dépendra plus de ce que j'appellerai le modèle militaire désuet: celui voulant qu'il y ait une certaine routine établie et où l'infanterie est censée appliquer le rôle qui lui échoit. Désormais, nous suivrons un modèle de type guérilla où les gens qui sont en première ligne ont le pouvoir voulu pour faire ce qu'ils pensent être le mieux en fonction des circonstances.

Mais elle a été reconnue et l'on a même insisté sur le fait que l'on risque de faire des erreurs. Le ministre est responsable, même si nous commençons à reconnaître qu'il n'a pas vraiment de contrôle sur ce système. Supposons à présent qu'une grosse bourde soit commise à Pêches et Océans. Sera-t-il encore juste, pour l'opposition, de réclamer la démission du ministre? Comment envisagez-vous la chose?

M. Kernaghan: Une fois de plus, vous venez de soulever un point fascinant, sénateur. Et vous comprenez fort bien quels sont les enjeux.

En théorie, et en principe, il est normal de réclamer la démission du ministre dont le ministère s'est rendu coupable d'un cas grave de mauvaise administration. Toutefois, dans la pratique, et presque tout le monde l'admet, on s'attend à ce que le ministre fasse rapport au Parlement et au public, par l'intermédiaire de la Chambre, à propos de la faute ou de l'absence de la faute, afin de garantir au public que l'erreur sera corrigée et que les mesures ont été prises de sorte qu'elle ne se reproduise plus.

Dans la pratique, je pense que les ministres ne sont tenus que d'adhérer à ce que j'appelle la deuxième composante de la responsabilité ministérielle. La première voulant que le ministre subisse les conséquences de toute erreur grave commise par un de ses subordonnés en démissionnant ou en étant rétrogradé dans un portefeuille moins important, ou de n'importe quelle autre façon. En fait, c'est la seconde composante qui est véritablement le volet sain de la responsabilité ministérielle, celle voulant que le ministre réponde publiquement des erreurs commises par ses subordonnés au sein du ministère.

Le sénateur Stewart: Mais vous insistez pour que, dans les explications fournies à la Chambre et au public, les ministres n'aillent pas jusqu'à nommer le fonctionnaire en cause. Vous avez été très spécifique à ce sujet quand vous nous avez parlé plusieurs fois de l'affaire Al-Mashat.

[Text]

Mr. Kernaghan: Yes, senator, I think that is right. If you have a situation in which ministers do in fact name and blame public servants publicly, then you are drawing public servants into the partisan political realm. It seems to me unreasonable and unfair to allow ministers to criticize public servants publicly and not provide those public servants with the opportunity to respond and defend themselves. That is the way our system works at the moment.

If anyone would like to have a different system, then it might be a system in which there was a greater measure of politicization of the public service. I think that would be undesirable.

Le président: Le sénateur Simard.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, j'avais vraiment une question supplémentaire, pour fins de clarification, à apporter tantôt mais vous m'avez empêché de le faire!

Dans l'intervalle, le sénateur Stewart a posé une question sur un sujet particulier et moi aussi j'en avais une. Maintenant que nous en sommes rendu à ce stade, il ne faudrait pas éterniser trop longtemps la séance du comité . . .

Le président: Vous avez le temps de poser une question, sénateur Simard.

Le sénateur Simard: J'aurais voulu savoir du témoin et là, ce n'est pas par esprit de politique mais tout simplement pour m'aider à mieux comprendre l'effet nocif, s'il y en a, pour un gouvernement vis-à-vis la Fonction publique d'amener des gens au ministère des Finances, tel M. Hart, etc., ou dans d'autres ministères comme cela s'est fait.

Comme d'autres Canadiens, j'ai pu constater que des fonctionnaires de carrière se sont objectés et qui disaient que c'était effrayant. J'ai toujours soupçonné que c'était parce que cela apportait d'autres obstacles à leur propre carrière, davantage que l'effet sur le public.

J'aimerais savoir quel est le maximum de cas qu'un gouvernement peut amener des gens de l'extérieur sans que cela soit considéré comme un changement et que cela soit nocif au pays. Si vous pouvez me donner une opinion sur l'expérience Mulroney depuis 1984, j'aimerais bien l'avoir afin de pouvoir comparer.

Mr. Kernaghan: Yes, senator. On the matter of the extent to which political appointments have been made to the federal public service, the tradition and practice in the federal government has been to avoid making this kind of appointment to the regular departments of government. This is not to say, of course, that there have not been appointments of deputy ministers who have been viewed by some as being partisan. Normally, when appointments are made by the Prime Minister to regular departments of government, there is care taken to make sure those persons who are appointed, if they are partisan, are extremely competent people. I do not think the same can always be said for those appointments that have been made to various agencies, boards, and commissions.

You asked whether the Mulroney government, as I understand your question, engaged in the making of political appointments to regular government departments any more

[Traduction]

M. Kernaghan: Tout à fait, sénateur, je crois que c'est ainsi que les choses doivent se passer. Si l'on se retrouve dans une situation où les ministres nomment et blâment publiquement les fonctionnaires, alors on entraîne ces derniers dans le champ de la partisanerie politique. J'estime qu'il est déraisonnable et injuste de permettre aux ministres de critiquer publiquement des fonctionnaires et de ne pas permettre à ces derniers de répondre et de se défendre de la même façon. Mais c'est ainsi que fonctionne notre système pour l'instant.

Si l'on veut changer de système, il ne nous reste plus qu'à opter pour une formule favorisant une plus grande politisation de la fonction publique. Et je crois que ça n'est pas souhaitable.

The Chairman: Senator Simard.

Senator Simard: Mr Chairman, I did have a supplementary question to ask earlier, for clarification purposes, but you did not let me ask it!

In the meantime, Senator Stewart asked a question on a specific point and I had a question as well. At this point, we must not prolong the Committee meeting too much . . .

The Chairman: You have time to ask a question, Senator Simard.

Senator Simard: I would have liked to ask the witness, not in a political spirit but quite simply to help me better understand, what are the harmful effects, if any, on the public service of a government's bringing people in, like Mr Hart and others into the Finance Department, or into other department, as has been done.

Like other Canadians, I noted that career public servants objected. They said it was terrible, more—I have always suspected—because it created additional obstacles to their own careers than because it had a harmful effect on the public.

I would like to know the highest number of persons from the outside a government can bring in without it being considered a change and harmful to the country. If you can give me an opinion on the Mulroney experience since 1984, I would like to have it in order to make a comparison.

M. Kernaghan: Oui, sénateur. Pour ce qui est de la prépondérance des nominations politiques dans la fonction publique, il est de tradition, au gouvernement fédéral, d'éviter ce genre de nominations dans les ministères. Mais cela ne revient bien sûr pas à dire que des personnes, jugées par certains comme étant politiquement teintées, n'ont pas été nommées dans des postes de sous-ministres. Normalement, on fait très attention, dans les nominations annoncées par le premier ministre dans les ministères, à ce que les personnes choisies, si elles sont politiquement teintées, soient particulièrement compétentes. Par contre, je ne pense pas qu'on puisse en dire autant des nominations à la tête des différents organismes, offices et commissions.

Si j'ai bien compris votre question, vous voulez savoir si le gouvernement Mulroney n'a pas plus donné que les gouvernements précédents dans les nominations politiques, ce à quoi je

[Text]

than previous governments, and my answer to that is no. There has been a lot of publicity given to the appointments that the Mulroney government has made to agencies, boards, and commissions of various kinds and the extent to which they were so-called patronage or political appointments.

Referring back to my earlier comment about a provincial government, I would grant your point that it is difficult to define exactly where the line should be drawn with respect to the making of this kind of appointment at the senior levels of the public service. In response to Senator Bolduc, I noted it seems reasonable in practice for a limited number of these appointments to be made, but in practice I would not want to see these appointments made to every deputy ministerial post and every assistant deputy ministerial post, and so on down the hierarchy. I would not like to see Canada adopt the U.S. system of a very substantial turnover of people at the higher levels of the public service.

It is true, as you suggest, that some public servants are unhappy about political appointments because they do block that public servant's career path to the higher levels of the public service. There are, however, other concerns that are raised about people who are brought in from the outside. They do not understand government machinery. They may not be knowledgeable about the policy field. They leave when the current government leaves, and therefore you lose their experience and expertise.

However, there are arguments on the other side here. It injects some fresh blood into the public service, and new ideas, new perspectives, new values even, and values that may be more in accord with those of the particular governing party.

Senator Simard: I have changed my thinking on the neutrality of civil servants. It was the same case in New Brunswick when I was there. I have changed my thinking since 1970. My experience taught me that, generally, top civil servants, deputy ministers and so on, could be loyal and had been loyal and competent. For example, there was one senior civil servant whom, for the first six months, I did not trust, although some of my colleagues did. Obviously, Richard Hatfield did not. I had seen him in operation. There was also one deputy minister who resigned of his own accord the day he was sworn in. I remember bringing one top civil servant from Ottawa. He had worked for Mr. Trudeau. I shall not name him now.

So, yes, I think that top civil servants are usually loyal and competent. There are probably some ideological reasons as to why governments would want to make some changes, especially in terms of compatibility. I happen to think that changes must be made at times and that governments should be allowed to make them. If that does not please everyone, so be it.

Senator Marsden brought up the Al-Mashat case, as did you. I also happen to believe that ministerial responsibility is

[Traduction]

vous répondrai non. On a fait beaucoup de tapage à propos des nominations faites par le gouvernement Mulroney à la tête des organismes, offices et commissions en tous genres et l'on a beaucoup parlé du caractère soit disant népotique ou politique de ces nominations.

Pour en venir à ma remarque d'un peu plus tôt au sujet d'un certain gouvernement provincial, je conviens avec vous qu'il est très difficile de savoir où tracer la limite dans ce genre de nomination aux échelons supérieurs de la fonction publique. En réponse au sénateur Bolduc, j'ai précisé qu'il me semblait raisonnable, en pratique, d'effectuer un nombre limité de telles nominations mais je répugnerais à ce que tous les postes de sous-ministres, de sous-ministres adjoints et de niveaux inférieurs soient octroyés de la sorte. Je ne souhaite pas que le Canada adopte le système américain selon lequel, à chaque changement de gouvernement, c'est presque toute la haute fonction publique qui change.

Reste à savoir s'il est vrai, comme vous le suggérez, que certains fonctionnaires sont mécontents des nominations politiques parce qu'elles constituent un blocage à la progression de carrière aux échelons supérieurs de la fonction publique? Par contre, il y a d'autres sujets de préoccupation à propos des personnes venant de l'extérieur. Celles-ci ne comprennent pas la machinerie administrative de la fonction publique. Elles ne connaissent pas le domaine de la gestion des politiques. En fait, elles partent lorsque le gouvernement qui les a embauchées est changé, si bien qu'on perd alors le bénéfice de leurs compétences et de leur expérience.

Comme vous le voyez, il existe d'autres points de vue. Ces personnes de l'extérieur apportent du sang nouveau dans la fonction publique, de nouvelles idées, de nouvelles perspectives, même de nouvelles valeurs et des valeurs qui peuvent être beaucoup plus en correspondance avec celles du parti au pouvoir.

Le sénateur Simard: J'ai changé d'opinion à propos de la neutralité des fonctionnaires. C'était la même chose au Nouveau-Brunswick lorsque j'y étais. En fait, j'ai changé d'opinion en 1970 et l'expérience m'a enseigné qu'en général, les hauts fonctionnaires, sous-ministres et autres, peuvent être loyaux, qu'ils le sont et qu'ils sont également compétents. Ainsi, je me souviens d'un haut fonctionnaire en qui je n'ai pu avoir confiance pendant les six premiers mois, contrairement à certains de mes collègues. De toute évidence, Richard Hatfield ne le pouvait pas non plus. Je l'avais vu fonctionner. Il y a eu également un sous-ministre qui a démissionné de son propre chef le jour même de son assermentation. Je me souviens aussi avoir fait venir un des hauts fonctionnaires d'Ottawa qui avait travaillé pour M. Trudeau. Mais je ne le nommerai pas.

Effectivement, les hauts fonctionnaires sont généralement loyaux et compétents. Il se peut que certaines raisons idéologiques poussent les gouvernements à effectuer des changements, surtout pour des raisons de compatibilité ou que sais-je encore. J'estime que les changements sont nécessaires de temps en temps et que les gouvernements devraient pouvoir en apporter. Et tant pis si cela ne fait pas le bonheur de tout le monde.

Le sénateur Marsden a fait allusion à l'affaire Al-Mashat, comme vous-même d'ailleurs. J'estime, moi aussi, que la res-

[Text]

an important principle among the three you mentioned. I am less tempted to criticize civil servants now than I used to be, as I said earlier. What is wrong with top civil servants confessing themselves in public saying and that they have made a mistake? What is wrong with that?

Senator Stewart: In this case they said they did not make a mistake.

Senator Simard: Many times when occurrences such as this have taken place, members of the opposition call for resignations. Sometimes before they ask for a resignation they demand a public inquiry, at which time all the details will be revealed. Is that totally incompatible with the idea of ministerial responsibility and the wisdom of civil servants admitting that they have made a mistake for whatever reason? Can this be reconciled?

Mr. Kernaghan: In my view, if a public servant makes a mistake, the minister, or more likely the deputy minister, if it is not the deputy minister who made the mistake, can take disciplinary action against that public servant. It seems to me to be adding considerably to the punishment of that public servant by naming the public servant publicly and attributing blame directly to that public servant.

I would go back to the explanation that I gave earlier to Senator Stewart, that I believe it is important that ministerial responsibility remain strong. I say that not only because I believe that these principles undermine our unwritten, conventional constitution in Canada, but also because under the Public Service 2000 proposals it is envisaged that public servants will have more direct contact with members of the public. As you recognize, senator, there is a possibility that these public servants, making decisions and taking risks, might make more mistakes, that the media and the opposition parties might draw the attention of the public to these mistakes. It is my view that it is appropriate in such cases for ministers to accept the public responsibility, but for public servants who have made the mistake to be disciplined, if necessary, within the government itself. The minister, of course, has to assure Parliament and the public that remedial action has been taken. But I find it unnecessary and undesirable, at least in our current system, to have ministers decline to accept the responsibility.

Senator Stewart: I have a comment to make for clarification purposes. Am I correct that the generalization with regard to a public servant making a mistake was not intended by the witness to be an accurate description of what happened in the Al-Mashat case? In that case the public servant, after an apology had been uttered by someone else on his behalf, said that that utterance was inaccurate. He denied the facts as alleged. I do not want this particular public servant to be the victim of a generalization which was not intended to apply in his case.

Mr. Kernaghan: Thank you for raising that question. I would not either want to go on record as saying that the public

[Traduction]

ponsabilité ministérielle est un des principes importants, au nombre des trois que vous avez mentionnés. Je suis à présent moins porté à critiquer les fonctionnaires que par le passé. Mais qu'y a-t-il de mal à ce que les fonctionnaires viennent se confesser en public et reconnaissent qu'ils ont fait une erreur? Qu'y a-t-il de mal à cela?

Le sénateur Stewart: Dans ce cas, ils ont déclaré qu'ils n'avaient pas fait d'erreur.

Le sénateur Simard: Dans la majorité des cas où ce genre de problème s'est produit, les membres de l'opposition ont réclamé la démission du ministre. Parfois, avant qu'ils ne réclament cette démission, ils exigent une enquête publique pour que l'on obtienne tous les détails sur l'affaire. Est-ce que cela est totalement incompatible avec le concept de responsabilité ministérielle et avec le fait que des fonctionnaires admettent qu'ils ont commis une erreur pour telle ou telle raison? Ne peut-on pas réconcilier ces deux réalités?

M. Kernaghan: Selon moi, si un fonctionnaire commet une erreur, c'est le ministre ou plus vraisemblablement le sous-ministre—quand ce n'est pas lui qui commet l'erreur—qui prend des mesures disciplinaires contre le fonctionnaire concerné. Il me semble que ce serait ajouter considérablement à sa punition que de le nommer publiquement et de lui attribuer directement tous les blâmes.

J'en reviendrai à l'explication que j'ai fournie un peu plus tôt au sénateur Stewart quand je lui a affirmé que j'estime important de conserver une responsabilité ministérielle forte. Et ce n'est pas uniquement parce que j'estime que ces principes minent notre constitution conventionnelle, celle qui n'est pas écrite, mais aussi parce que, selon les propositions de Fonction publique 2000, il est prévu que les fonctionnaires auront un contact plus direct avec le public. Et comme vous pouvez vous en douter, sénateur, il est possible que ces fonctionnaires prennent des décisions et assument des risques, pouvant donner lieu à un plus grand nombre d'erreurs, si bien que les médias et les partis d'opposition risquent d'attirer l'attention du public sur ces erreurs. J'estime qu'il est tout à fait approprié, dans ce cas, que les ministres acceptent publiquement le blâme mais que les fonctionnaires ayant commis les erreurs fassent l'objet de mesures disciplinaires, si nécessaire, imposées au sein même de la fonction publique. Bien sûr, le ministre doit assurer le Parlement et le public que les mesures correctives ont été prises. Mais j'estime inutile et indésirable, du moins dans notre système actuel, que des ministres refusent d'assumer la responsabilité.

Le sénateur Stewart: J'ai une remarque à faire pour préciser les choses. Aurais-je raison si je dis que la généralisation faite par le témoin, à propos des fonctionnaires commettant des erreurs, ne se voulait pas une description exacte de ce qui s'est produit dans l'affaire Al-Mashat? Dans le cas en question, après que quelqu'un d'autre se fut excusé en son nom, le fonctionnaire a déclaré que ce qui avait été dit était inexact. Il a nié les faits allégués. Je ne veux pas que ce fonctionnaire soit la victime d'une généralisation qui ne visait pas son cas en particulier.

M. Kernaghan: Merci de soulever cette question. Je ne veux pas qu'il soit dit que j'ai déclaré que le fonctionnaire avait fait

[Text]

servant had made a mistake in this particular case. The issues are quite muddled in this particular case, and it is difficult to find out exactly what happened.

Senator Bolduc: I spoke about the French model. I do not wish to say that I agree with it. Personally, I think we should have a career civil service with competent people who are independent of political parties. I want to stress that some may have an economic philosophy that is different from others. If the government changes, then we can expect that it might be possible to make some changes. The system permits that.

We also have another argument for having a good civil service, and I thought the witness would have mentioned it. It is the fact that some times higher civil servants—and I have been one who passed through the PQ government—are able to make intellectual conversions.

The Chairman: Thank you very much, professor.

Members of the committee know that this is the last meeting on PS 2000. I have instructed Ted Ketchum to start drafting a report. If you have any suggestions to make to Dr. Ketchum, please call him and tell him what you would like to have in the report. I have already told him what I would like to see in it.

Senator Bolduc: Shall we have a meeting on the report to look at it?

The Chairman: When we have a draft it will be circulated to all members of the committee asking for their opinion on it. If there are changes, we will gladly make them.

Senator Simard: When will we have Bill C-21 for study?

The Chairman: I am coming to that. I wanted to close the PS 2000 debate.

Next week, on Wednesday at 6 p.m., we will have, if we can get the witnesses, our first meeting on Bill C-21. It might be the last meeting as well. I am not sure.

On Thursday, we will come back to the Main Estimates regarding the request made by Senators Stewart and Marsden. If necessary, the week after that we will come back to Bill C-21.

The committee adjourned.

[Traduction]

une erreur dans ce cas particulier. En fait, dans cette affaire, les choses sont assez troubles et il est difficile de savoir ce qui s'est produit exactement.

Le sénateur Bolduc: Je vous ai parlé du modèle français. Je ne veux pas laisser croire que je le défends. Personnellement, j'estime que nous devrions avoir, dans la fonction publique, des gens de carrière qui soient indépendants des partis politiques. Je tiens à insister sur le fait que certains peuvent avoir une philosophie différente des autres en matière d'économie. Si les gouvernements changent, il faut s'attendre à certains changements dans la haute fonction publique. Le système permet cela.

Mais il y a une autre bonne raison pour laquelle nous devons pouvoir compter sur une bonne fonction publique, et je croyais que le témoin en aurait parlé. C'est que, parfois, la haute fonction publique—et j'ai fait partie de ceux qui ont survécu au gouvernement péquiste—est capable de se convertir.

Le président: Merci beaucoup, professeur.

Les membres du Comité savent qu'il s'agit de la dernière réunion sur FP 2000. J'ai demandé à Ted Ketchum de commencer la rédaction du rapport. Si vous avez des recommandations à faire à M. Ketchum, je vous invite à le contacter et à lui dire ce que vous voudriez voir dans ce rapport. Personnellement, je lui ai déjà fait part de mes desiderata.

Le sénateur Bolduc: Tiendrons-nous une réunion pour analyser le contenu du rapport?

Le président: Lorsque l'ébauche sera prête, nous en ferons remettre copie à tous les membres du Comité pour leur demander leur réaction. S'il y a des changements à apporter, nous serons heureux de le faire.

Le sénateur Simard: Quand commençons-nous l'étude du projet de loi C-21?

Le président: J'allais y venir. Je voulais tout d'abord clore le débat sur FP 2000.

Mercredi prochain, à 18 h, nous tiendrons notre première réunion au sujet du projet de loi C-21, si nous pouvons avoir des témoins. Il s'agira peut-être également d'une dernière réunion, je n'en suis pas sûr.

Jeudi nous reviendrons à l'étude du Budget des dépenses principal relativement à la demande formulée par les sénateurs Stewart et Marsden. Si besoin est, nous reprendrons l'étude du projet de loi C-21 la semaine suivante.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Brock University:

Professor Kenneth Kernaghan, Department of Politics.

De l'Université Brock:

Le professeur Kenneth Kernaghan, Département de sciences politiques.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, May 13, 1992

Le mercredi 13 mai 1992

Issue No. 25

Fascicule n° 25

First proceedings on:

Premier fascicule concernant:

The examination of Bill C-21, "The Debt Servicing
and Reduction Account Act"

L'étude du Projet de loi C-21, «Loi sur le compte
de service et de réduction de la dette»

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

L'honorable John McDermid, C.P., député
Ministre d'État
(Finances et privatisations)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Comeau	MacEachen
Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Simard
*Frith (or Molgat)	Sparrow
Kinsella	Stewart
Lavoie-Roux	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Comeau and MacEachen substituted for those of the Honourable Senators Oliver and Marsden (13th May, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc
et

Les honorables sénateurs:

Comeau	MacEachen
Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Simard
*Frith (ou Molgat)	Sparrow
Kinsella	Stewart
Lavoie-Roux	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du Comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Comeau et MacEachen substitués à ceux des honorables sénateurs Oliver et Marsden (Le 13 mai 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, May 6, 1992:

"The Honourable Senator Simard moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 mai 1992:

«L'honorable sénateur Simard propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le projet de loi C-21, «Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada», et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 13, 1992
(26)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 257-EB, East Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Comeau, Cools, Eyton, Kinsella, Lavoie-Roux, MacEachen, Simard, Sparrow and Stewart. (11)

Other Senator present: The Honourable Senator Hays.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, May 6, 1992, examined Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada".

Appearing:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

The Minister made opening remarks following which he answered questions.

At a later date the Department of Finance will provide written responses to questions asked by members of the Committee.

At 7:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 13 MAI 1992
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 heures aujourd'hui dans la salle 257-EB de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Comeau, Cools, Eyton, Kinsella, Lavoie-Roux, MacEachen, Simard, Sparrow et Stewart. (11)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hays.

Présent, du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, étudie le projet de loi C-21, «Loi sur le compte de service et de réduction de la dette».

Comparaît:

L'honorable John McDermid, C.P., député, Ministre d'État (Finances et privatisation).

Le Ministre fait des remarques préliminaires puis répond aux questions.

Ultérieurement, le ministère des Finances fournira des réponses écrites aux questions posées par des membres du Comité.

À 19 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 13, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-21, relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada, met this day at 6:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: While we are waiting for the copy of the statements, I would like to read into the record a letter from the Department of Justice on April 9. It was addressed to John Desmarais, the Clerk of the Committee. The letter reads as follows:

Dear Mr. Desmarais:

I am writing to thank you again for your assistance in providing me with copies of Issues No. 30 and 34 of the Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance. For your information, I am enclosing a copy of my letter, dated today, to the Honourable Guy Charbonneau, Speaker of the Senate, noting the usefulness of having responses to questions printed in the proceedings of standing committees.

The letter sent to The Honourable Guy Charbonneau on April 9 reads as follows:

Dear Mr. Speaker:

I am writing to acknowledge, with gratitude, the assistance that was recently provided to the Justice Department by Mr. John Desmarais, Clerk of the Standing Senate Committee on National Finance.

In a case before a provincial Court of Appeal, counsel for the Attorney General wanted to include in her factum a copy of a letter that had been sent by me to Mr. Desmarais on July 12 1990 in response to a question raised by Senator Simard when I appeared before the Standing Senate Committee on National Finance when it was considering Bill C-51. She probably would not have been able to include the letter in her factum if the letter were not a public document. Fortunately, the letter had been printed as an appendix to the Report of the Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance on October 3, 1990.

Mr. Desmarais very kindly located the published record of the letter and provided me with a copy of it so I could forward it to the lawyer preparing the factum.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 13 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-21, concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada, se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Pendant qu'on nous distribue le texte des déclarations, je voudrais faire consigner une lettre reçue du ministère de la Justice le 9 avril dernier. Elle est adressée à John Desmarais, le greffier du Comité. Elle se lit comme suit:

Monsieur,

Je vous écris pour vous remercier à nouveau de m'avoir fait parvenir des exemplaires des fascicules n° 30 et 34 des délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Pour votre gouverne, je joins à la présente copie de la lettre, en date d'aujourd'hui, que j'adresse à l'honorable Guy Charbonneau, Président du Sénat, pour lui signaler qu'il serait utile que les réponses aux questions soient imprimées dans le compte rendu des comités permanents.

Voici le texte de la lettre envoyée le 9 avril à l'honorable Guy Charbonneau:

Monsieur le Président,

Je vous écris pour exprimer notre gratitude à l'égard de M. John Desmarais, greffier du Comité sénatorial permanent des finances nationales, pour l'aide qu'il a offerte récemment au ministère de la Justice.

Dans une cause dont était saisie une cour d'appel provinciale, le conseiller juridique du procureur général voulait inclure dans son exposé des faits copie d'une lettre que j'avais adressée le 12 juillet 1990 à M. Desmarais, en réponse à une question soulevée par le sénateur Simard lors de ma comparution devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales, alors chargé d'étudier le projet de loi C-51. Elle n'aurait sans doute pas pu inclure la lettre dans son exposé des faits si celle-ci n'avait pas été un document public. Heureusement, la lettre avait été imprimée en annexe au compte rendu des délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales le 3 octobre 1990.

M. Desmarais a très gentiment retrouvé le fascicule dans lequel la lettre était imprimée et il m'en a fait parvenir un exemplaire pour que je puisse le communiquer à l'avocat qui préparait l'exposé des faits.

[Text]

This example has shown that it can be very useful to have responses to questions published in the reports of the proceedings of the standing committees. I hope this practice continues.

It is signed by Harold E. White. I am reading this into the record because at times people complain that it costs too much to print the proceedings of standing committees. These letters prove that it can be helpful, even though at times it may cost a lot. I know the Internal Economy Committee does not always agree with us on that issue, but as the chairman is here I thought I would put the letters on the record.

This is the first meeting of the committee to examine Bill C-21, relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada. The short title is Debt Servicing and Reduction Account Act. Appearing is the Honourable John McDermid P.C., M.P. Minister of State for Finance. We also have from the Department of Finance, Mr. Peter DeVries, Director of Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

Mr. McDermid, do you have an opening statement or shall we proceed directly to questioning?

Hon. John McDermid, Minister of State (Finance and Privatization): Mr. Chairman, if I might, I would like to make a very brief opening statement then proceed to questions. Thank you very much for the opportunity to address the committee and respond to your questions on C-21. It is always a pleasure to visit your committee.

This piece of legislation does not stand alone. It is a key component of the comprehensive economic strategy of the government and has been followed since coming to office in 1984. By implementing wide-ranging measures to restrain spending, this strategy aims to put our national finances on a sound footing and thereby help to secure economic recovery and sustain growth. Bill C-21 establishes the Debt Servicing and Reduction Account. It delivers on an important government commitment: That the revenues gained from the introduction of the goods and services tax will go to pay down the deficit and not be used to fund new discretionary spending programs.

This bill specifically earmarks net GST revenues for the debt servicing and reduction account. I should explain that by "net revenues" I mean GST revenues after paying for various rebates and credits that are directly applicable to the GST.

[Traduction]

Cet exemple prouve qu'il peut être très utile de faire imprimer les réponses aux questions dans les comptes rendus des délibérations des comités permanents. J'espère que cette pratique se poursuivra.

La lettre est signée de Harold E. White. Je l'ai lue pour qu'elle soit consignée au compte rendu car il arrive que des gens se plaignent en disant qu'il coûte trop cher d'imprimer les délibérations des comités permanents. Ces lettres prouvent que cette pratique peut être utile, même si elle coûte parfois assez cher. Je sais que le Comité de régie interne n'est pas toujours d'accord avec nous sur ce point, mais en tant que président de notre Comité, j'ai jugé utile de consigner ces lettres.

C'est la première réunion du Comité chargé d'examiner le projet de loi C-21, concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada. Le titre abrégé du projet de loi est Loi sur le compte de service et de réduction de la dette. Notre témoin aujourd'hui est l'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État aux Finances. Nous avons aussi, du ministère des Finances, M. Peter DeVries, directeur de la Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Monsieur McDermid, avez-vous des remarques liminaires à faire ou pouvons-nous passer directement aux questions?

L'honorable John McDermid, ministre d'État (Finances et Privatisation): Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais faire une très brève allocution liminaire, après quoi nous passerons aux questions. Je vous remercie beaucoup de m'avoir invité à comparaître devant le Comité pour répondre à vos questions sur le projet de loi C-21. C'est toujours avec plaisir que je participe aux réunions du Comité.

Ce projet de loi n'est pas une mesure isolée. C'est un élément clé de la stratégie économique globale que le gouvernement suit depuis son arrivée au pouvoir en 1984. En mettant en vigueur un vaste éventail de mesures de compression des dépenses, cette stratégie vise à assainir nos finances nationales et, de ce fait, à favoriser la relance économique et soutenir la croissance. Le projet de loi C-21 vise à créer le Compte de service et de réduction de la dette. Il est le fruit d'un engagement important du gouvernement, à savoir que les recettes découlant de l'entrée en vigueur de la taxe sur les produits et services serviront à éponger le déficit et non à financer de nouveaux programmes de dépenses discrétionnaires.

Le projet de loi vise précisément à affecter les recettes nettes découlant de la TPS au Compte de service et de réduction de la dette. Je dois vous expliquer que, par «recettes nettes», j'entends les recettes produites par la TPS une fois déduits les divers crédits et remises directement applicables à cette taxe.

[Text]

These include the low income GST credit, the input tax credit, the housing rebate, the tourism rebate and the GST transitional grant to small business. Money from two other sources will also go into this account. One source is the net proceeds from the sale of crown corporations. The second is gifts to the crown. Private citizens and businesses will be able to make direct tax deductible contributions to the fund. The revenues deposited to the Debt Servicing and Reduction Account will be used to pay the interest on the public debt and over time to pay down the debt itself. The bill requires that the account be audited annually by the Auditor General.

This initiative to service and reduce the debt is complemented and reinforced by a second bill that has also had second reading in the Senate, Bill C-56, to establish the Spending Control Act. This act is a vital part of the government's commitment to build a stronger Canadian economy by controlling the deficit and the burden of public debt.

Let me conclude by drawing your attention to the results of this government's pre-budget consultations. In our talks with organizations representing every sector of Canadian society one point came across clearly and consistently, the strong desire among Canadians for continued spending restraint by government, a lower deficit and greater assurance that taxes can be kept within bounds in the future. Bill C-21, coupled with the companion legislation on spending control, is part of our response to the message we have heard from Canadians. Therefore, we have the two bills, Bill C-21 which we are looking at today and Bill C-56 to come later. I welcome any questions you may have.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I have some questions but they are questions for clarification and information rather than on the content of the specific provisions of the bill. They have to do very much with the debt, our borrowings and so on. If you think at this point I could ask those questions I would do so.

I should like to ask some questions and receive some comments on public sector borrowing abroad both by Canada and by the provinces. First of all, dealing with borrowing by Canada, I would like to know its extent, what the outlook is, and what the explanations or the reasons are for why we are financing such a large part of our financial requirements, for example, from abroad. These are the general lines of the questions I have. I realize that they are not directed to specific

[Traduction]

Il s'agit entre autres du crédit pour TPS à l'intention des personnes à faible revenu, du crédit d'impôt pour intrants, de la remise pour le logement, de la remise pour le tourisme et de la subvention provisoire accordée aux petites entreprises au titre de la TPS. Les fonds provenant de deux autres sources seront également versés dans ce compte. D'une part, le produit net de la vente des sociétés d'État et, d'autre part, les dons reçus par l'État. Les particuliers et les entreprises pourront verser directement dans le fonds des paiements déductibles aux fins de l'impôt. Les recettes créditées au Compte de service et de réduction de la dette serviront à payer l'intérêt sur la dette publique et, avec le temps, rembourser la dette proprement dite. Le projet de loi prévoit que le Compte soit vérifié une fois par an par le Vérificateur général.

A cette initiative en vue du service et de la réduction de la dette s'ajoute un deuxième projet de loi qui a aussi été adopté en deuxième lecture au Sénat, le projet de loi C-56, instituant la Loi limitant les dépenses publiques. Cette mesure législative est un élément clé de l'engagement du gouvernement à bâtir une économie canadienne forte en jugulant le déficit et en réduisant le fardeau de la dette publique.

Pour conclure, permettez-moi d'attirer votre attention sur les résultats des consultations prébudgétaires entreprises par le gouvernement actuel. Lors de nos discussions avec les organismes représentant tous les secteurs de la société canadienne, il est ressorti clairement et continuellement que les Canadiens souhaitent ardemment que le gouvernement continue à restreindre ses dépenses, à réduire le déficit, tout en ayant l'assurance que les impôts et taxes n'augmenteront pas trop à l'avenir. Combiné à l'autre projet de loi sur le contrôle des dépenses, le projet de loi C-21 représente la réponse de notre gouvernement au message qu'il a reçu des Canadiens. En conséquence, nous avons proposé deux projets de loi, le projet de loi C-21 dont le Comité est saisi aujourd'hui et le projet de loi C-56 qui sera étudié plus tard. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai des questions à poser mais elles visent davantage à obtenir quelques éclaircissements qu'à examiner la teneur des dispositions précises du projet de loi. Mes questions portent essentiellement sur la dette, nos emprunts et ainsi de suite. Si vous pensez que le moment est opportun pour moi de poser ces questions, je vais le faire.

J'aimerais poser des questions à nos témoins au sujet des emprunts du secteur public à l'étranger, contractés par le Canada et par les provinces. Tout d'abord, en ce qui concerne les emprunts contractés par le Canada, j'aimerais savoir qu'elle en est la portée, quelles sont les perspectives et quels sont les facteurs qui justifient ce recours à des sources étrangères pour financer une bonne partie de nos besoins financiers, par exemple. Voilà l'objet général de mes questions. Je

[Text]

provisions of the bill. They are part of the background to the debt situation. I will be happy to yield to another senator who may have a question related to specific provisions of the bill.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I am not trying to evade the questions by any stretch of the imagination. If you review my evidence on the committee studying the borrowing bill perhaps you may find that I specifically answered those questions in response to questions from your colleague on your left, senator, who had asked me those specific questions on foreign borrowing and what was held by foreigners.

If my memory serves me correctly, offshore borrowing is only about 3 per cent or 4 per cent of our total borrowing. Approximately 21 per cent of our funds that are borrowed are held by foreigners, but they are held in Canadian funds. In other words, they buy Canadian funds or T-Bills here in Canada in Canadian funds. There is very little going offshore from the federal government as far as borrowing is concerned.

As far as provincial governments are concerned, I do not have that information at hand. I am told that the provinces borrowed \$19 million offshore last year.

The Chairman: Senator MacEachen, I think Senator Hays has a question.

Senator Hays: I only wanted my name on the list.

Senator Simard: I would like to help facilitate the study of this bill tonight and make the best possible use of the minister's time. Is Senator MacEachen asking for answers to questions that he raised at second reading of Bill C-21? I remember he had a number of questions on May 6 to which he wanted answers. Are those the questions you wished to ask, Senator MacEachen?

Senator MacEachen: My priority questions have to do with the very substantial foreign borrowing that we are undertaking to finance, not only the financial requirements of the Canadian government, but the financial requirements of the provincial governments. I would like to draw the attention of the minister to the budget papers which were published this year. It is pretty clear that the share of foreign savings used to finance the public sector has been increasing in recent years. Expressed as a percentage of GDP it was 1.7 per cent in this 1988; 2.9 per cent in 1989; 3.3 per cent in 1990; and it is expected to be 3.8 per cent in 1991.

[Traduction]

sais qu'elles ne portent pas directement sur des dispositions précises du projet de loi à l'étude. Elles s'inscrivent dans le contexte général de la dette notre pays. Je me ferai un plaisir de céder la parole à mes collègues qui ont peut-être des questions à poser sur des dispositions précises du projet de loi.

M. McDermid: Monsieur le président, loin de moi l'idée d'éluder les questions. Si vous examinez le témoignage que j'ai donné au Comité chargé d'étudier le projet de loi d'emprunt, vous constaterez que j'ai répondu de façon précise à ces questions que m'a posées votre collègue à votre gauche, sénateur, qui m'a justement interrogé sur nos emprunts à l'étranger et le montant des avoirs appartenant à des étrangers.

Si ma mémoire est bonne, nos emprunts à l'étranger ne comptent que pour 3 ou 4 p. 100 de nos emprunts totaux. Environ 21 p. 100 des fonds que nous empruntons appartiennent à des étrangers mais il s'agit de devise canadienne. Autrement dit, ces personnes achètent des dollars canadiens ou des bons du Trésor au Canada en devise canadienne. Le gouvernement fédéral effectue très peu d'emprunts à l'étranger proprement dit.

En ce qui concerne les gouvernements provinciaux, je n'ai pas ce renseignement sous la main. J'apprends que les provinces ont emprunté 19 millions de dollars à l'étranger l'an dernier.

Le président: Sénateur MacEachen, je pense que le sénateur Hays a une question à poser.

Le sénateur Hays: Je voulais simplement faire inscrire mon nom sur la liste.

Le sénateur Simard: J'aimerais faciliter l'étude du projet de loi ce soir et obtenir un maximum de renseignements du ministre pendant qu'il est là. Le sénateur MacEachen essaye-t-il d'obtenir des réponses à des questions qu'il a posées lors de la deuxième lecture du projet de loi C-21? Je me rappelle qu'il a posé le 6 mai dernier une série de questions auxquelles il souhaitait obtenir des réponses. Est-ce que ce sont les questions que vous souhaitez poser, sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: Mes questions principales portent sur le montant considérable d'emprunts étrangers que nous contractons pour financer non seulement les besoins financiers du gouvernement canadien, mais également ceux des provinces. Je tiens à attirer l'attention du ministre sur les documents budgétaires publiés cette année. Il indique clairement que la proportion de fonds étrangers utilisés pour financer le secteur public a augmenté ces dernières années. Cela représentait 1,7 p. 100 de notre PIB en 1988, 2,9 p. 100 en 1989, 3,3 p. 100 en 1990 et, d'après les récentes prévisions, 3,8 p. 100 en 1991.

[Text]

In the last three years, according to Statistics Canada, transactions with non-residents by the total government sector amounted to \$11.6 billion in 1989, \$11.2 billion in 1990, and an extraordinary \$24 billion in 1991.

I find these amounts very large. For the Government of Canada alone, the figures are about \$10 billion in 1989, \$6.8 billion in 1990 and \$6 billion in 1991.

I also point out that federal government's financial requirements amount to \$21.6 billion in 1991-92 and \$19.7 billion in 1992-93. If we look at present trends, about a third to half of these requirements are likely to be met by foreign borrowing. If we take a look at past trends, I find this very substantial and I wonder why it is happening. Why are we financing such a large share abroad? What are the implications of that?

Perhaps as a preliminary, if my data base is incorrect, we could have the actual amounts for the last eight or nine years that the public sector—Canada—has borrowed abroad. I think it is a significant alteration in our debt financing and I really want to get the facts and some comment, if it is forthcoming. If I get that, I will go on to provincial borrowing.

The Chairman: Mr. Minister?

Mr. McDermid: I am in a very awkward position here, Mr. Chairman. I came to here to discuss Bill C-21. These are questions that more aptly refer to the borrowing law which I appeared before the committee on a few weeks ago. Had I known that Senator MacEachen wanted this information, or was going to take this line of questioning tonight—which really has nothing to do with Bill C-21—I would have brought that information with me or obtained it for him. I do undertake today to get that information for him.

I must admit, Mr. Chairman, that I feel naked because I came totally unprepared for this line of questioning. I was asked this line of questioning a few weeks and Mr. DeVries and others from the department were here when we were discussing the borrowing requirements of the Government of Canada for fiscal year 1992-93.

Senator MacEachen: If the Minister is not prepared, for the reasons that he has stated, perhaps it is information that I could get from officials at another meeting. However, I do believe that the information I want is quite relevant to the bill. After all, it is called the *Debt Servicing and Reduction Accounting Act*, an act relating to the accounting of certain

[Traduction]

Au cours des trois dernières années, selon Statistique Canada, les transactions effectuées par l'ensemble du gouvernement avec des non-résidents se sont élevées à 11,6 milliards de dollars en 1989, 11,2 milliards en 1990 et un montant incroyable de 24 milliards en 1991.

Ces chiffres me paraissent énormes. Pour le gouvernement du Canada uniquement, cela représente 10 milliards de dollars en 1989, 6,8 milliards en 1990 et 6 milliards en 1991.

Je signale également que les besoins financiers du gouvernement fédéral s'élèvent à 21,6 milliards de dollars en 1991-1992 et 19,7 milliards pour 1992-1993. Compte tenu des tendances actuelles, entre un tiers et la moitié de ces besoins seront satisfaits vraisemblablement grâce à des emprunts étrangers. Si l'on tient compte des tendances passées, cela me paraît considérable et je me pose des questions sur ce point. Pourquoi finançons-nous une telle partie de nos besoins à l'étranger? Quelles en sont les répercussions?

En guise de préambule, si mes renseignements sont inexacts, pourrait-on nous fournir les montants réels que le secteur public—le Canada—a empruntés à l'étranger pour les huit ou neuf dernières années. A mon avis, cela représente un changement sensible de notre mode de financement de la dette et je tiens vraiment à connaître les faits réels et à obtenir quelques explications, le cas échéant. Si j'obtiens toutes les réponses, je parlerai ensuite des emprunts contractés par les provinces.

Le président: Monsieur le ministre?

M. McDermid: Je me trouve dans une situation très étrange, monsieur le président. Je suis venu ici pour discuter du projet de loi C-21. Ces questions concernent davantage le projet de loi d'emprunt au sujet duquel j'ai comparu devant le Comité il y a quelques semaines. Si j'avais su que le sénateur MacEachen souhaitait obtenir ces renseignements, ou allait poser cette série de questions ce soir—lesquelles n'ont rien à voir avec le projet de loi C-21—j'aurais apporté avec moi les documents requis ou les aurais obtenus pour lui, ce que je m'engage à faire aujourd'hui.

Je dois avouer, monsieur le président, que je me sens démuné car je n'étais absolument pas prêt à répondre à ce genre de questions. On m'a déjà posé ces questions il y a quelques semaines et M. DeVries et d'autres fonctionnaires du ministère étaient présents lorsque nous avons discuté des besoins d'emprunt du gouvernement du Canada pour l'exercice financier 1992-1993.

Le sénateur MacEachen: Si le ministre n'est pas prêts à répondre à cette question pour les raisons qu'il vient d'indiquer, je pourrais peut-être obtenir ces renseignements auprès des fonctionnaires lors d'une autre réunion. Toutefois, je crois que les renseignements que je demande sont tout à fait en rapport avec le projet de loi. Après tout, il s'agit d'une loi

[Text]

payments for the servicing and reduction of the debt of Canada. I assumed that any matter relating to the debt of Canada was relevant for questioning.

However, if the minister wants it to be dealt with in another way, it is all right with me. That would also apply to my other questions which have to do with provincial borrowing and the borrowing that occurs as a result of our foreign exchange transactions. I have a series of tables and questions that I would like to ask about but I will await the opportunity and give the floor to somebody else.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I will undertake to come back to this committee at the call of the Chairman to examine the concerns Senator MacEachen has and to try to answer his questions to the best of our ability. I have no objection to that whatsoever. We would have done it tonight, Senator MacEachen, had we known you needed that type of information. I apologize to the committee.

The Chairman: We will move to Senator Hays.

Senator Hays: Thank you, Mr. Chairman and welcome, Mr. Minister. It is good to see you again. I would be critical of this legislation for the reason that virtually all opposition parliamentarians have criticized it. Having said that, that is not what I want to address. I want to explore something else which I think is worthwhile now that this legislation gives us an opportunity to do it.

As I see it, the thrust of this legislation is a "down home" idea of putting something in our statutes which looks like something we would use to retire our mortgage in a household sense: We have monies coming from a source and we will apply them first to the operating deficit that we have and when that is done we will apply it to our principal debt.

People generally can identify with that as individuals who have debt that they service themselves. Am I dead wrong on that, or am I more or less catching what seems to be the politics of it?

Mr. McDermid: I think you are very accurate on that. The Canadian people told us in no uncertain terms they would like to see where the GST income is going. Most of them said, "I am from Missouri; show me." In this manner, we can show them. At the same time, we can assure them, because of Bill C-56 controlling the spending of the departments of government, that we are not going to use it for discretionary spending. That came through very loud and clear in the last three years of consultations we have had pre-budget and post-

[Traduction]

sur le service et la réduction de la dette du Canada, une loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada. Je pensais que toute question relative à la dette du Canada était pertinente.

Toutefois, si le ministre préfère aborder la question sous un autre angle, je n'y vois pas d'inconvénient. Je suppose qu'il en va de même pour les autres questions qui portent sur les emprunts des provinces et les emprunts découlant de nos transactions en devises étrangères. J'ai une série de tableaux et de questions au sujet desquels j'aimerais obtenir des précisions. J'attendrai donc le moment de le faire et vais céder la parole à quelqu'un d'autre.

M. McDermid: Monsieur le président, je m'engage à revenir témoigner devant le Comité pour répondre aux préoccupations du sénateur MacEachen et à essayer dans la mesure du possible de répondre à ses questions. Je n'ai aucune objection à cela. Nous l'aurions fait volontiers ce soir, sénateur MacEachen, si nous avions su le genre de renseignements que vous souhaitiez obtenir. Je présente mes excuses au Comité.

Le président: Passons au sénateur Hays.

Le sénateur Hays: Merci, monsieur le président et soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Je suis heureux de vous revoir. Mes critiques à l'égard de ce projet de loi vont dans le même sens que celles exprimées par pratiquement tous les députés et sénateurs de l'Opposition. Cela dit, ce n'est pas l'objet de mon intervention. Je voudrais approfondir une question qui mérite notre attention puisque le projet de loi à l'étude nous en donne l'occasion.

D'après moi, ce projet de loi repose sur un principe «bien de chez nous» qui vise à prévoir dans nos lois quelque chose qui n'est pas sans rappeler le système de remboursement d'une hypothèque sur une maison: nous avons des fonds qui proviennent d'une source et nous les utilisons en premier lieu pour combler notre déficit de fonctionnement, après quoi nous utiliserons ces fonds pour rembourser notre dette principale.

En général, les gens qui sont eux-mêmes endettés et qui remboursent leurs dettes comprennent mieux le principe. Est-ce que je me trompe complètement, ou ai-je plus ou moins saisi le fondement de cette mesure?

M. McDermid: Je pense que vous avez tout à fait raison. Les Canadiens nous ont dit sans ambiguïté qu'ils aimeraient savoir à quoi servent les recettes découlant de la TPS. La plupart d'entre eux étaient plutôt sceptiques. Cette mesure nous permet de le leur montrer. En même temps, nous pouvons leur donner l'assurance, en vertu du projet de loi C-56 qui vise à contrôler les dépenses des ministères du gouvernement, que nous n'utiliserons pas cet argent pour des dépenses discrétionnaires. Au cours des trois ans de consultations que nous avons

[Text]

budget. Any politician in his riding has heard that many times from his constituents.

I have never heard it quite expressed that way before, and I think it is very good. That is exactly what we are trying to do.

Senator Hays: I am not from Missouri, but my grandfather was. Let me get into some of the "show me" stuff and focus on Section 5 of the proposed legislation. Your comment in your presentation was clear and the legislation is clear that the amount that goes into this notional retirement of first, the operating debt and second, the principal debt is to be a net amount. That is what I want to concentrate on.

Section 5 is couched in technical language. There are references to Part 9 of the Excise Tax Act, and also reference to the Customs Act, the Financial Administration Act, and, finally, the Income Tax Act.

I am going to raise a series of questions and let you make a general comment. Then if there is time and you have the answers, I will get into some of the specifics.

When this process is gone through, would we see, line by line, these various items in Section 5 and be able to identify specifically the amount of the rebate or refund? I expect that would be easy to do because it was done in the most recent budget papers. I have not looked at other budget papers.

Would it not be fair and proper in the context of not only the political sense of this, but also in what would be really good finance for Canada, to identify the full cost of the GST? That would, and I submit should, include the implementation cost. Perhaps it could not be quantified to the penny. I think general statements have been made to the effect that the \$400 million original cost has been revised upwards to about \$1 billion. In any event, should that not be in there?

It may be it does not come out in year one. It may be it should be something that would go into the account. The account is structured to do that, and you would not expect it to be something that would disappear quickly. Nonetheless, that cost has been drawn out of the general revenue of Canada. It results in generation of revenues under, for instance, the goods and services tax. To not account for it there leaves the dollar amount larger. In other words, it overstates the revenue.

[Traduction]

tenuës tant avant qu'après la présentation du budget, c'est une chose que nous avons clairement entendue à maintes reprises. Tous les parlementaires l'ont entendu dire bien des fois par leurs électeurs.

Jamais auparavant les Canadiens n'avaient été aussi unanimes à réclamer quelque chose, et je pense que c'est une bonne chose. C'est exactement ce que nous essayons de faire.

Le sénateur Hays: Je ne viens pas du Missouri, mais mon grand-père en était originaire. Venons-en à des choses plus concrètes et penchons-nous maintenant sur l'article 5 du projet de loi à l'étude. Vous avez dit clairement dans votre exposé, et le projet de loi le stipule clairement également, que les sommes qui seront versées dans ce fonds en vue de rembourser en premier lieu notre dette de fonctionnement et ensuite notre dette principale, proviendront des recettes nettes. C'est ce point que j'aimerais approfondir.

L'article 5 est rédigé en jargon technique. Il y est fait mention de la Partie IX de la Loi sur la taxe d'accise, ainsi que de la Loi sur les douanes, de la Loi sur la gestion des finances publiques et enfin de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Je vais poser une série de questions et vous demanderais d'y répondre de façon générale. Puis, si nous en avons le temps et si vous êtes en mesure d'y répondre, je vous poserai quelques questions plus précises.

Lorsque les dispositions du projet de loi seront en vigueur, sera-t-il possible d'avoir une idée exacte du montant de la remise ou du remboursement pour chaque rubrique indiquée à l'article 5? Je suppose que ce sera facile à faire puisqu'on l'a fait dans les tout derniers documents budgétaires. Je n'en ai pas examiné d'autres.

Ne serait-il pas juste et normal, non seulement du point de vue politique, mais également dans le contexte d'une saine gestion financière pour notre pays, d'indiquer le coût total de la TPS? Cela devrait à mon avis inclure le coût de mise en vigueur. Il est peut-être inutile d'indiquer le montant au cent près, mais je pense que, en général, le coût initial de 400 millions de dollars a été révisé à la hausse pour atteindre maintenant près de 1 milliard de dollars. Quoi qu'il en soit, ce montant ne devrait-il pas être indiqué ici?

Il est possible que ce montant ne soit pas indiqué la première année. Il faudrait peut-être l'indiquer dans le Compte. Le Compte est structuré à cette fin et ce n'est pas une chose qui va disparaître du jour au lendemain. Néanmoins, c'est un coût qui a été financé à même le Trésor. C'est un élément qui doit entrer en ligne de compte dans les recettes découlant de la taxe sur les produits et services, par exemple. Si l'on n'en tient pas compte, on obtient un montant plus important. Autrement dit, on gonfle les recettes.

[Text]

The other items, obviously, are the costs of administering the tax. That should not be too hard, because they are identified in the budget papers, as I read them. I cannot give you as good a reference as I would like, but let me try to identify them as being from page 104 of the budget papers. I appreciate others will not have these, but there are a number of tables that accompany statements made there which quantify the person-years and the dollar amount spent on administration of the Excise Tax Act at, just roughly, 5,000 person years. Because it can be quantified, should that not be included on a line basis in determining the net that we are going to pay back on our mortgage, if you will?

This next item is the furthest away from the items I raised. This tax has a high compliance cost. In other words, those people paying the tax have a heavy cost. It seems to me that, maybe as an aside or perhaps even as part of this, the tax should be made transparent, since it is the philosophy of the act, and be stated so that we see this thing unfold as it truly is happening. That could be a worthwhile approach to finance.

Finally, as a concluding comment, the questions I am putting are prompted by criticisms of the tax when it came in to the effect that it was not an efficient tax at 7 per cent; would not be efficient at anything less than 10 per cent, which was the original amount; and, further, that it would not be efficient unless it was applied to the broadest possible base. As we all know, the base has been narrowed and we have a number of exceptions.

Those are my general questions. If there is time for some specifics, then perhaps we could get into them. I do not want to take more than my time, Mr. Chairman, since I am not, formally, a member of the committee. I appreciate you giving me this opportunity to question your witness.

Mr. McDermid: I will attempt to answer the questions that Senator Hays has posed. First, I think you were referring to the Main Estimates when you were making your reference, not to the budget papers. We are scrambling here in the budget papers, and it is not at that page. I think you must be referring to the Main Estimates.

Senator Hays: It probably has to do with the way it was presented to me. Interspersed between pages 104 and 105 of the budget papers are a bunch of papers that are not in the same print. I guess that is their source.

Mr. McDermid: If I can comment on the costs of collecting the tax: It does not matter whether it is 7 per cent, 10 per cent, or 20 per cent, the costs to collect it are the same. What

[Traduction]

Les autres postes, de toute évidence sont les coûts d'application de la taxe. Cela ne doit pas être très difficile à calculer puisqu'ils sont précisés dans les documents budgétaires, d'après ce que j'ai pu voir. Je ne peux pas vous indiquer la référence précise, mais si je ne m'abuse, ces renseignements se trouvent à la page 104 des documents budgétaires. Je sais que d'autres ne les auront pas, mais il y a un certain nombre de tableaux qui accompagnent les déclarations faites dans ce document, où l'on quantifie les années-personnes et les sommes dépensées à l'administration de la Loi sur la taxe d'accise, soit environ 5 000 années-personnes. Puisqu'il est possible de connaître ce chiffre, ne devrait-on pas l'inclure pour calculer le montant net que nous allons rembourser sur notre hypothèque, si l'on peut dire?

Le poste suivant n'est pas vraiment en rapport avec ce qui précède. Cette taxe entraîne des coûts d'observation très élevés. Autrement dit, il en coûte très cher aux gens qui paient la taxe. À mon avis, on pourrait peut-être indiquer que la taxe devrait être transparente, puisqu'il s'agit du principe de la loi et l'énoncer clairement de façon que nous puissions surveiller ce qui se passe au fur et à mesure. Cela pourrait être une façon valable d'aborder nos finances.

Enfin, pour conclure, les questions que je pose découlent des critiques exprimées à l'égard de la taxe lors de son entrée en vigueur, selon lesquelles, à 7 p. 100, cette taxe n'était pas rentable et ne le serait pas à moins de 10 p. 100, soit le taux initial, et en outre qu'elle serait inutile si l'assiette de la taxe n'était pas la plus large possible. Comme nous le savons tous, l'assiette a été restreinte et il y a désormais certaines exemptions.

Voilà quelles sont mes questions générales. Si nous avons le temps d'entrer dans les détails, je poserais d'autres questions. Je ne veux pas dépasser le temps qui m'est imparti, monsieur le président, étant donné que je ne suis pas l'un des membres officiels du Comité. Je vous sais gré de m'avoir permis de poser des questions à votre témoin.

M. McDermid: Je vais essayer de répondre aux questions du sénateur Hays. Tout d'abord, je pense que c'est le Budget des dépenses principal et non les documents budgétaires que vous citiez plus tôt. Nous avons passé en revue tous les documents budgétaires et rien ne se trouve à la page indiquée. Je suppose que vous faisiez allusion au Budget des dépenses principal.

Le sénateur Hays: C'est sans doute attribuable à la façon dont les choses ont été présentées. Une série de feuilles dont l'impression n'est pas la même ont été glissées entre les pages 104 et 105 des documents budgétaires. Je suppose que c'est leur origine.

M. McDermid: Voici ce que je voudrais dire au sujet du coût de perception de la taxe: peu importe que la taxe soit fixée à 7 p. 100, 10 p. 100 ou 20 p. 100, le coût de perception

[Text]

you are asking is: What is a fair rate of return between the expenses of operating it and the rate of return that the government is getting from that tax?

I cannot give you an exact percentage of what the operating costs are of the income of the goods and services tax, but I must say from the reports I received from the Minister of Revenue it is not a large amount for the amount of money that is collected.

The other point I should make is that starting up a system like this is tremendously expensive. Once it is rolling it becomes less and less expensive. As production and the economy grows, so grows the income from the tax, without changing the percentage of that tax and without having to increase your costs of administration.

Why did we not include the costs of implementation and the costs of operation? The cost of operating a tax system, period, is the cost of operating government. To break down the costs and to apply them to the GST would be somewhat difficult. I am not sure that is what we have said we want to do with this. What we want to do with this is have as much money as possible available for debt servicing, taking into consideration all those things that apply to the Goods and Services Tax, that is, the housing rebate, the low income rebate and the tourism rebate.

We feel that the costs of implementation and operation are the costs of doing the business of government and that they should not apply to GST revenues.

Senator Hays: It is not so much a fair rate of return as it is the transparency of the tax in terms of how efficient it is which I think would be meritorious to put in this bill. Of course, you are right when you say that is difficult to do and that it is not in the tradition of government to go through the exercise of providing that kind of detail. That is to say, open the doors of the Department of Finance and Revenue Canada in this way. Yet, the whole philosophy of this bill is to open the doors and let in some light. I think we should let in more than a little light. We should let all the light in necessary to complete what it is that seems to be incorporated in this bill, that is, a complete picture of what is happening with regard to the taxes involved and where we will hive off, on a notional basis, and apply to a notional mortgage, to go back to the household example, what it is that we have decided to apply to the costs of, first, operation and, second, the principal debt.

I do not know that I will get much more out of you than you have already told me on that aspect.

Another point had to do with the cost of taxpayer compliance. I suspect that Finance has some estimates of that.

[Traduction]

est le même. Vous me demandez quel est le taux de rentabilité acceptable entre les frais d'exploitation et les recettes que le gouvernement obtient grâce à cette taxe.

Je ne peux pas vous dire exactement à combien se montent les frais d'application par rapport aux recettes découlant de la taxe sur les produits et services, mais d'après les rapports que j'ai reçus du ministre du Revenu, je peux vous dire qu'il s'agit d'une faible proportion des montants perçus.

Par ailleurs, le lancement d'un système semblable coûte extrêmement cher. Une fois que tout est en place, cela coûte de moins en moins cher. À mesure que la production et l'économie connaissent de l'expansion, les recettes découlant de la taxe augmentent, sans modifier le niveau de la taxe et sans accroître les coûts d'administration.

Pourquoi n'avons-nous pas tenu compte des coûts de mise en vigueur et de fonctionnement? Le coût d'application d'un régime fiscal correspond au coût de fonctionnement du gouvernement. Il serait plutôt difficile de ventiler les coûts et de les appliquer à la TPS. Ce n'est pas notre objectif. Ce que nous voulons faire, c'est disposer d'un maximum d'argent pour le service de la dette, en tenant compte de tous les éléments qui entrent en ligne de compte dans la taxe sur les produits et services, c'est-à-dire la remise au titre du logement, la remise pour les personnes à faible revenu et la remise à l'égard des touristes.

À notre avis, les coûts de mise en vigueur et de fonctionnement sont indissociables des dépenses globales du gouvernement et ils ne doivent pas être déduits des recettes découlant de la TPS.

Le sénateur Hays: Ce qu'il conviendrait d'indiquer dans ce projet de loi, ce n'est pas tant un taux de rendement acceptable que l'utilité de la taxe pour que le système soit vraiment transparent. Bien sûr, vous avez raison de dire que c'est difficile à faire et que, traditionnellement, le gouvernement ne fournit pas ce genre de détail. Autrement dit, d'ouvrir tout grand les portes du ministère des Finances et de Revenu Canada de cette façon. Pourtant, le projet de loi à l'étude repose sur le principe même de la transparence. Je crois qu'il faudrait faire davantage. Nous devrions fournir un maximum de renseignements de façon à brosser un tableau exhaustif de la situation en ce qui a trait aux taxes en cause et d'indiquer de façon plus précise, pour en revenir à l'exemple de l'hypothèque sur une maison, combien nous avons décidé d'appliquer à l'égard des coûts de fonctionnement, tout d'abord, et ensuite, au remboursement de la dette principale.

Je ne pense pas pouvoir obtenir beaucoup plus que ce que vous m'avez déjà dit à ce sujet.

Mon autre question porte sur le coût d'observation de la taxe pour ceux qui la paient. Je suppose que le ministère des Finances a fait des calculs à ce sujet.

[Text]

When we see the result prompted by clause 5 of the bill, will it come out line by line so that we see the amount attributable to rebate on the various items?

My final question has to do with the role of the Auditor General. Has there been an exchange with the Auditor General? If so, how does the Auditor General feel about it? Is it something the Auditor General wants done? I do not remember this being in any of his reports.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, the costs of operation will come out very clearly in Part III of the Estimates under the Department of Revenue Canada. You will be able to see clearly the person-years and the costs of administration.

Concerning your second question about the Auditor General, I have always found that Auditors General are interested in getting into auditing matters. When approached by the Government of Canada to audit this particular fund, the Auditor General said that he would be pleased to do it. To answer your question, yes, it will be line by line. You can bet that if the Auditor General is auditing it he will want to look at it carefully and present as accurate a picture as possible to the Parliament of Canada and to the people of Canada. That is also our commitment.

Senator Hays: Has the Auditor General commented on any of the matters I have raised in terms of having this notional amount applied? Is it a truly net number?

Mr. McDermid: No, he has not, and probably would not until he did his first audit, after which he may have some comments to make. That is normally how an Auditor General operates.

Senator Kinsella: Mr. Minister, may we have your comment on the argument that has been made that Bill C-21 will have no more effect on the reduction of the debt by using net GST revenue than other revenues because of the fungibility of revenues received? It has been argued that because of that this is a bit of a smoke and mirrors exercise.

Mr. McDermid: It is not a smoke and mirrors exercise because it is tied, hand-in-hand, to Bill C-56. You cannot divorce the two; they go hand-in-hand. That is very important for this committee, Parliament and Canadians to understand. If this were the only thing we were doing with the GST revenue, then that might be a legitimate argument.

[Traduction]

Lorsque les propositions contenues dans l'article 5 du projet de loi seront en vigueur, obtiendrons-nous des résultats point par point qui nous permettront de connaître les montants attribuables aux remises dans les divers secteurs?

Ma dernière question porte sur le rôle du Vérificateur général. Y a-t-il eu des discussions avec lui? Dans l'affirmative, qu'en pense le Vérificateur général? Est-il favorable à cette idée? Pour autant que je m'en souviennne, il n'en a jamais parlé dans ses rapports.

M. McDermid: Monsieur le président, les coûts de fonctionnement seront indiqués clairement dans la Partie III du Budget, sous la rubrique Revenu Canada. Vous y trouverez les chiffres précis relatifs au nombre d'années-personnes et aux coûts d'administration.

Quant à votre deuxième question au sujet du Vérificateur général, j'ai toujours constaté que les vérificateurs généraux avaient une passion pour la vérification. Lorsque le gouvernement du Canada lui a demandé de vérifier le fonds en question, le Vérificateur général a accepté avec empressement. Pour répondre à votre question, oui, les montants seront indiqués séparément. Vous pouvez être certain que si le Vérificateur général effectue la vérification, il fera un examen minutieux et présentera un rapport aussi détaillé que possible au Parlement du Canada et à l'ensemble des Canadiens. Nous aussi, nous nous engageons à le faire.

Le sénateur Hays: Le Vérificateur général a-t-il donné son avis sur l'une des questions que j'ai soulevées au sujet du montant théorique qui sera indiqué? S'agit-il vraiment d'un montant net?

M. McDermid: Non, il n'a fait aucun commentaire et n'en fera sans doute pas tant qu'il n'aura pas effectué sa première vérification. Ensuite, il formulera peut-être certaines observations. C'est généralement ainsi qu'un vérificateur général fait son travail.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le ministre, que pensez-vous de l'argument selon lequel le projet de loi C-21 n'aura pas plus d'incidence sur la réduction de la dette si l'on utilise les recettes nettes découlant de la TPS que si l'on utilisait d'autres recettes étant donné la fongibilité des recettes obtenues? Certains ont soutenu que, pour cette raison, il s'agit en quelque sorte d'un écran de fumée.

M. McDermid: Ce n'est pas un écran de fumée puisque ce projet de loi marche de pair avec le projet de loi C-56. On ne peut pas dissocier les deux. Ils vont de pair. Il importe que les membres du Comité, le Parlement et l'ensemble des Canadiens le comprennent bien. Si c'était la seule utilisation à laquelle nous destinons les recettes de la TPS, l'argument pourrait être justifié.

[Text]

When tied in with Bill C-56, which is the spending restraint bill, I think it is a extremely plausible bill and one that should be greeted favourably by the Canadian public.

As I travel around and speak to various groups who you think would know about this particular piece of legislation, I am always surprised because one of the first questions I am asked in financial circles is, "What are you going to do with the GST money?" When I tell them it has to go into this particular account, by law, they say they have never heard of that before. So the government may not have been doing a good job of publicizing this particular piece of legislation.

If I can, senator, I would like to bootleg in a comment on Senator Hays' comments about the costs of operating the system and so on. We are still very much interested in having a national system by encouraging provinces to tie in their sales tax systems with the Goods and Services Tax system. In this way the costs of administration would decrease rather dramatically. One agency would do the collecting, much like the federal government collects income taxes on behalf of most of the provinces. We are still very much interested in doing this with the provinces.

Many provinces could tie into this system and reduce their provincial sales tax rates by considerable percentage points and still receive the same amount of income. We are very cognizant of the costs of operating the system. This would be one sure-fire way of getting those costs down.

Senator Kinsella: My second question is sort of a time-line question. When you look at the next three to nine years, have you made some projections as to when the net GST revenues will have a direct impact, in terms of payments, on the national debt?

Mr. McDermid: The table on page 105 of the budget papers, Senator, indicates that it will take some time. If you look at 1991-1992, for example, it is estimated that net GST revenues will be \$16.4 billion. We will not know for a while yet whether we reach that or not. The public debt charges are \$41.250 billion which leaves the account in a deficit position of some \$24 billion. Two years from now that would be \$21.3 billion as projected by the budget of 1992. It will take some time. I do not think we have gone beyond 1993-1994 in our projections as yet. It would be difficult to do so.

We stuck our necks out a little bit looking ahead these two years before we have an idea of how it operates. This has been

[Traduction]

Combiné au projet de loi C-56, concernant le contrôle des dépenses, il s'agit à mon avis d'un projet de loi extrêmement valable que les Canadiens devraient accueillir favorablement.

Au cours de mes déplacements, je discute avec des gens appartenant à divers groupes qui seraient censés être au courant de cette mesure législative. Or, je suis toujours étonné que l'une des premières questions qu'on me pose dans les milieux financiers, c'est: «Qu'allez-vous faire des recettes découlant de la TPS?» Lorsque je réponds qu'elles seront versées dans ce compte, en vertu de la Loi, les gens me disent qu'ils n'en ont jamais entendu parler jusqu'ici. Le gouvernement n'a peut-être pas fait suffisamment de publicité autour de cette mesure législative.

Si vous le permettez, sénateur, j'aimerais en profiter pour répondre aux observations du sénateur Hays au sujet du coût d'application du système et tout le reste. Nous tenons toujours beaucoup à uniformiser le système à l'échelle nationale et c'est pourquoi nous incitons les provinces à intégrer leur régime de taxe de vente au régime de la taxe sur les produits et services. Ainsi, les coûts d'administration diminueraient considérablement. Un seul organisme serait chargé de percevoir la taxe, un peu comme le gouvernement fédéral perçoit l'impôt sur le revenu pour le compte de la plupart des provinces. Ce projet d'uniformisation avec les provinces nous tient toujours beaucoup à coeur.

Bon nombre de provinces pourraient intégrer leur régime à celui de la TPS et réduire considérablement le taux de leur taxe de vente provinciale tout en réalisant des revenus équivalents. Nous sommes parfaitement conscients des coûts d'application du système. Ce serait une façon infaillible de réduire ces coûts.

Le sénateur Kinsella: Ma deuxième question est en rapport avec les délais. Si vous considérez la période entre les trois aux neuf prochaines années, avez-vous fait des prévisions quant au moment où les recettes nettes provenant de la TPS auront une incidence directe, en fonction des versements effectués, sur notre dette publique?

M. McDermid: D'après le tableau à la page 105 des documents budgétaires, sénateur, cela prendra un certain temps. Si vous prenez l'année 1991-1992, par exemple, il est prévu que les recettes nettes provenant de la TPS atteindront 16,4 milliards de dollars. Nous ne savons pas encore si nous atteindrons cet objectif ou non. Le service de la dette s'élève à 41,25 milliards de dollars, de sorte que le compte est déficitaire de quelque 24 milliards de dollars. D'ici deux ans, d'après les prévisions du budget de 1992, ce serait 21,3 milliards. Cela prendra donc un certain temps. Je ne pense pas que nos prévisions aillent au-delà de l'année 1993-1994. Ce serait difficile à faire.

Nous avons dû nous avancer quelque peu en établissant ces prévisions pour les deux prochaines années tant que nous ne

[Text]

the largest tax change Canada has seen since income tax was brought in on a temporary basis back in the early 1900s. The new system had some start-up problems and so on, so we did not want to get too far out in front with some of our projections. Those things come back to haunt you, as you know. We did not want to get too far out in front until we had an idea of how it operated.

Senator Cools: Thank you so much, Mr. Minister, for coming to be with us this evening. For many years, we on this committee, have been very perplexed by the activities of this government. My understanding has always been that Parliamentary authority is required to take money out of the Consolidated Revenue Fund. It surprises me that you are seeking Parliamentary authority to put money in.

This committee, time and time again, has questioned the removal of money by special Governor General's warrants. How often do you come to Parliament to deal with a statute to establish an account in the CRF? How often does this happen? Is this a new thing? Perhaps I am wrong, but I do not believe I have seen such a matter come before this committee before. Since when did we need a statute of Parliament to create an account?

Mr. McDermid: As I understand it, Senator Cools, all monies that come to the Government of Canada go into the Consolidated Revenue Fund. Those monies that come from the taxpayer through a tax, a specified tax such as the goods and services tax, are being directed into a fund that has a specific role.

Senator Cools: That is my point.

Mr. McDermid: I cannot remember us doing that before, not our government in any event. Oh, yes, the unemployment insurance account is another account where money is taken and applied to the unemployment insurance account.

But this is something new. It is something that was requested by the people of this country. The commitment of the government was that we would show an audited statement on the goods and services tax. I would think you would probably be very pleased about that because, in fact, it makes the entire operation of the goods and services tax extremely transparent for the people of Canada. I think that is a very important feature of Bill C-21.

Senator Cools: Mr. Chairman, perhaps I should point out for the Minister that Unemployment Insurance is slightly different because the U.I. involves contributions made by people. It is not a tax.

[Traduction]

saurons pas comment le système fonctionne. Il s'agit de la modification fiscale la plus importante qu'ait connue le Canada depuis l'adoption de l'impôt sur le revenu à titre provisoire au début des années 1900. Le nouveau régime a connu quelques problèmes au départ, de sorte que nous n'avons pas voulu établir des projections trop lointaines. Comme vous le savez, on s'en mord les doigts après. Nous n'avons pas voulu viser trop loin tant que nous ne saurons pas comment le système fonctionne.

Le sénateur Cools: Merci beaucoup, monsieur le ministre, d'être venu rencontrer le Comité ce soir. Depuis de nombreuses années, les activités du gouvernement nous rendent très perplexes, les membres du Comité et moi-même. J'ai toujours cru qu'il fallait l'autorisation du Parlement pour sortir des fonds du Trésor. Je suis surprise de vous voir demander l'autorisation du Parlement pour y verser des fonds.

Notre Comité a étudié maintes et maintes fois la question des retraits d'argent en vertu de décrets spéciaux du gouverneur en conseil. Vous arrive-t-il souvent de soumettre au Parlement une loi instituant un compte du Trésor? Avec quelle fréquence ce genre de chose se produit-elle? Est-ce quelque chose de nouveau? Je me trompe peut-être mais je crois n'avoir jamais vu de telles mesures présentées à un comité auparavant. Depuis quand faut-il que le Parlement adopte une loi pour créer un compte?

M. McDermid: A ma connaissance, sénateur Cools, tous les fonds que reçoit le gouvernement du Canada sont versés au Trésor. Les fonds qui proviennent des contribuables par le biais d'une taxe précise, comme la taxe sur les produits et services, sont versés dans un compte à fin déterminée.

Le sénateur Cools: C'est justement ce que je veux dire.

M. McDermid: Pour autant que je m'en souviene, notre gouvernement ne l'a jamais fait par le passé. Oh si, le Compte d'assurance-chômage est un autre exemple où les fonds perçus sont versés directement au Compte.

Toutefois, ce système n'a rien de nouveau. C'est une chose qu'ont demandée les Canadiens. C'est un engagement qu'a pris le gouvernement de présenter un état vérifié de la taxe sur les produits et services. Vous ne devriez pas vous en plaindre car, en fait, cela garantit la transparence, pour tous les Canadiens, de l'administration de la taxe sur les produits et services. C'est à mon avis une caractéristique très importante du projet de loi C-21.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, je devrais peut-être signaler au ministre que le cas de l'assurance-chômage est légèrement différent puisque le compte est alimenté grâce aux cotisations des employeurs et des employés. Il ne s'agit pas d'une taxe.

[Text]

If I can put the question another way, you seem to keep reminding us that you meet with thousands of Canadians and you want to assure them that these funds are being put into a special account.

My understanding of the development of the Consolidated Revenue Fund, is that it was especially developed to be precisely that, a consolidated fund. This bill is, in essence, an attempt to de-consolidate or unconsolidate the fund. It is a step in the opposite direction that this government has constantly been following, and it is an attempt to alter something fundamental to the fabric of our life.

I would suggest that when people are seeking reassurance, then the Minister should tell them that the Consolidated Revenue Fund has existed for 200 years and that it came into existence to avoid exactly what this piece of legislation is proposing to do.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I would like to remind my honourable friend Senator Cools that a government that preceded ours in 1980 brought in a piece of legislation called the Canadian Ownership Charge which took gas taxes, and rather than put that in the Consolidated Revenue Fund, earmarked that for a specific purpose through legislation.

So this is not unique. It has been done before. My memory was not serving me well when you asked if this had been done before. I said I could not remember our government doing it before. The Unemployment Insurance Act is one instance, but we can argue the semantics on that. I think you will admit that the Canadian Ownership Charge that was introduced in 1980, in fact, did exactly just that. It took money that would normally go to the Consolidated Revenue Fund and earmarked it for a specific purpose. So it has been done before on specific occasions. I do not think that, in any way, shape or form, this is meant to destroy the Consolidated Revenue Fund or the method of financing in the federal government.

The Chairman: Senator Cools, if you would like to come back later, no problem.

Senator Cools: I will come back if there is time.

Senator Stewart: Just on the point that the minister has just now been discussing with Senator Cools, as I understand it, the GST is a tax which is not directed at a specific category of potential taxpayer.

I am trying to remember another example of a particular account. The one that comes to mind, and I suspect other senators may remember this also, is the special account for old age security. Of course the present government ignored the contributions that persons such as myself had made toward our impoverished old age and wiped that out.

[Traduction]

Si je peux poser la question d'une autre façon, vous ne cessez de nous rappeler que vous consultez des milliers de Canadiens à qui vous tenez à donner l'assurance que ces fonds sont versés dans un compte spécial.

Je pensais que le Trésor avait été précisément créé à cette fin, pour être un fonds consolidé. Le projet de loi à l'étude constitue en un mot une tentative en vue de déconsolider le fonds. C'est un pas dans la direction opposée que le gouvernement suit continuellement, à savoir modifier l'un des aspects fondamentaux du fondement de notre vie.

Lorsque les gens veulent être rassurés, je suggérerais au ministre de leur rappeler que le Trésor existe depuis 200 ans et qu'il a été créé, à l'époque, pour éviter précisément ce que le projet de loi à l'étude vise à faire.

M. McDermid: Monsieur le président, je tiens à rappeler à mon honorable ami le sénateur Cools que le gouvernement qui nous a précédés a proposé en 1980 un projet de loi intitulé Loi sur le prélèvement spécial de canadianisation en vertu duquel les taxes sur le gaz, au lieu d'être versées au Trésor, étaient affectées à une fin précise prévue dans la loi.

Lorsque vous m'avez demandé si cela s'était déjà fait auparavant, j'ai répondu que, à ma connaissance, notre gouvernement n'avait jamais pris une telle mesure, mais je me suis trompé. La Loi sur l'assurance-chômage en est un exemple et nous pouvons en discuter autant que nous le voulons. Vous devrez bien admettre que le prélèvement spécial de canadianisation, proposé en 1980, visait précisément le même but. Il s'agissait d'affecter à une fin déterminée des fonds qui, en temps normal, auraient dû être versés au Trésor. Cela s'est donc déjà fait en des occasions précises par le passé. Quoi qu'il en soit, je ne pense pas que ce genre d'initiative ait pour but de détruire le Trésor ou de modifier fondamentalement la méthode de financement du gouvernement fédéral.

Le président: Sénateur Cools, si vous voulez poser d'autres questions plus tard, vous pourrez le faire.

Le sénateur Cools: Je le ferai si nous en avons le temps.

Le sénateur Stewart: Pour poursuivre la discussion que le ministre vient d'avoir avec le sénateur Cools, si je ne m'abuse, la TPS est une taxe qui ne s'adresse pas à une catégorie précise de contribuables éventuels.

J'essaie de me souvenir d'un autre exemple de compte créé à des fins déterminées. Celui qui me vient à l'esprit, et je suppose que d'autres sénateurs s'en souviennent sans doute également, est le compte spécial pour la sécurité de la vieillesse. Bien sûr, le gouvernement actuel n'a tenu aucun compte des cotisations faites par des gens comme moi en vue d'aider les personnes âgées dans une situation précaire et il a supprimé ce compte.

[Text]

Mr. McDermid: There are some people, senator, who would question that statement, but envy your position very, very much.

Senator Stewart: I am amazed to hear a person who deals with finance being concerned only with the revenue side of one's household expenses.

My suggestion is that in the case of the old age security fund and the Canadian ownership charge, these were not a tax on the general taxpayer, whereas the GST is a tax on the general taxpayer; is that correct?

Mr. McDermid: I am sorry, sir, I was asking for a point of clarification.

Senator Stewart: It is a small point. As I understand it, the old age security tax was imposed upon a specific category of persons.

Mr. McDermid: All taxpayers.

Senator Stewart: But you had to fulfil certain qualifications before you filled in that line, similarly with the Canadian ownership charge; whereas the GST applies to everyone who approaches a counter to make a purchase. Am I far wrong there?

Mr. McDermid: The Canadian ownership charge, as I understand it, was on gasoline, was it not? So that was a consumer product. This is fairly comparable although it is broader based, mind you. That particular charge was one unit. Ours covers a much broader base.

Senator Stewart: Senator Cools mentioned something interesting about this. In a sense this bill is what, in the old days, they called an appropriation bill. You have a specific source of revenue and it is made appropriate to a specific expenditure. Of course, we now use the term "appropriation" to refer to a drawdown from the CRF, but prior to the CRF, specific taxes, such as those on lights and so on, were for specific purposes. That is what we have here. We have a tax for a specific purpose. While you are saying that it is not unique, it is pretty unusual in our ordinary financial operation.

Mr. McDermid: We are not appropriating funds. All we are doing is establishing, as it says very clearly in the budget, an account. We are establishing a special purpose account to which will be credited net revenues.

Senator Stewart: Is it not also true that the money credited to that account will go to pay down the deficit?

Mr. McDermid: That is right.

Senator Stewart: That is what makes it proper for that purpose. I am not suggesting that you should have a royal recommendation for this.

[Traduction]

M. McDermid: Certaines personnes, sénateurs, mettraient en doute cette déclaration mais vous envient énormément.

Le sénateur Stewart: Je suis sidéré d'entendre une personne chargée de la gestion financière se préoccuper uniquement de l'aspect recettes.

A mon avis, le fonds pour la sécurité de vieillesse et le prélèvement spécial de canadianisation ne constituaient pas une taxe perçue auprès de l'ensemble des contribuables, contrairement à la TPS. Est-ce que je me trompe?

M. McDermid: Je regrette, monsieur, je demandais un éclaircissement à mes collaborateurs.

Le sénateur Stewart: C'est sans importance. Si j'ai bien compris, l'impôt sur la sécurité de la vieillesse n'était perçu qu'auprès qu'une catégorie précise de personnes.

M. McDermid: Auprès de tous les contribuables.

Le sénateur Stewart: Mais il fallait répondre à certains critères avant d'y être assujéti, de même que pour le prélèvement spécial de canadianisation, tandis que la TPS s'applique à toute personne qui effectue un achat de biens ou de services. Est-ce que je me trompe?

M. McDermid: Le prélèvement spécial de canadianisation, d'après moi, s'appliquait à l'essence, n'est-ce pas? Il s'agissait donc d'un produit de consommation. Les deux sont assez comparables bien que l'assiette de la TPS soit toutefois plus large. Le prélèvement en question portait sur un produit. Notre taxe s'applique à beaucoup plus de produits et de services.

Le sénateur Stewart: Le sénateur Cools a soulevé une question intéressante à ce sujet. Ce projet de loi équivalait à ce que l'on appelait à l'époque un projet de loi de crédits. Vous disposez d'une source de revenus précise et vous l'appliquez à une dépense précise. Bien sûr, nous réservons actuellement le terme «affectation de crédits» au prélèvement effectué à même le Trésor, mais avant la création de celui-ci, des taxes précises comme celles qui visent l'éclairage et autres, étaient perçues à des fins précises. C'est le cas en l'occurrence. Nous réservons les recettes découlant d'une taxe à une fin précise. Même si vous dites que le cas n'est pas unique, c'est assez inhabituel dans notre gestion financière courante.

M. McDermid: Il ne s'agit pas d'une affectation de crédits. Nous nous contentons de créer un compte, et cela est indiqué clairement dans le budget. Nous créons un compte à fin déterminée auquel seront créditées les recettes nettes.

Le sénateur Stewart: N'est-il pas vrai également que les fonds crédités à ce compte serviront à réduire le déficit?

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi il est réservé à une fin déterminée. Je ne dis pas qu'il faille obtenir une recommandation royale à cette fin.

[Text]

Mr. McDermid: Good. We were into royal recommendations last time I was here.

Senator Stewart: What has been the history of sinking funds? I am sure you reviewed this before you brought this bill in. This is what they used to call a sinking fund. Is the history of sinking funds not that they always start off with trumpets, flags and running dogs, and after a very short time even the politicians who brought them in forget them? I am not going to summon Robert Walpole, who I understand started them, but is that not the history?

Mr. McDermid: Senator Stewart, I have to bow to you as a historian. I cannot answer that. I do not know. I personally have not looked into that type of thing, although I think that this particular fund is appropriate to the times that we are in and to the requests of the Canadian people. I do not think the Canadian people will let this go the way of the dodo. I just do not think they will allow it.

Senator Stewart: Correct me if I have the implication wrong, but is it not that on the one hand we have an agreed need to reduce the deficit and on the other hand we have a new tax which many people find unpleasant? We combine the two and say that if you want to bring down the deficit you have to pay in some money. That is fine. How are you taking into account the fact that the manufacturers' sales tax also went, in its own way, to pay down the deficit every year, or is that being forgotten?

Mr. McDermid: No, not at all. As a matter of fact, you are calling the GST a new tax and then you talk about the manufacturers' sales tax. That is just the point. The goods and services tax is a replacement tax. I would argue that it is replacement for the manufacturers' sales tax. We can argue semantics.

Senator Stewart: There is no need to argue.

Mr. McDermid: You said it is an unpleasant tax.

Senator Stewart: Some people regard it as that.

Mr. McDermid: I know that. Can you name one tax that people regard as pleasant? All taxes are unpleasant.

Senator Stewart: All right, strike that if you find it offensive. My real question is this: You have wiped out the manufacturers' sales tax. That is no longer producing revenue which formerly went, at the bottom of the page, to reduce the deficit. You bring in a new sales tax, but this one is also going to bring down the deficit. What has happened? What is new?

[Traduction]

M. McDermid: Très bien. Nous avons parlé des recommandations royales lors de ma dernière visite.

Le sénateur Stewart: Quel sort ont connu les fonds d'amortissement par le passé? Je suis sûr que vous avez examiné la question avant de proposer ce projet de loi. C'est ce qu'on appelait auparavant un fonds d'amortissement. N'est-il pas vrai que, dans tous les cas, ces fonds ont été créés à grand renfort de publicité et oubliés au bout de peu de temps même par les élus politiques qui les avaient créés? Je n'ai pas l'intention de convoquer Robert Walpole, auquel nous devons cette initiative, sauf erreur, mais n'est-ce pas ce qui s'est passé dans tous les cas?

M. McDermid: Sénateur Stewart, je m'incline devant vos connaissances historiques. Je ne peux pas répondre à cette question. Je n'en sais rien. Pour ma part, je n'ai pas examiné la question, même si j'estime que le fonds en question est justifié à l'heure actuelle et compte tenu des exigences des Canadiens. Je ne pense pas que les Canadiens vont oublier ce genre de chose comme on l'a fait pour le dodo. Je ne pense pas qu'ils nous permettent de le faire.

Le sénateur Stewart: Corrigez-moi si j'ai mal compris le sens de vos propos, mais est-ce qu'il n'y a pas d'une part le besoin reconnu de réduire le déficit et, d'autre part, une nouvelle taxe que bien des gens désapprouvent? Nous combinons les deux et disons que si nous voulons réduire le déficit, il faut y affecter des sommes précises. C'est très bien. Mais auriez-vous déjà oublié que l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants servait également, à sa façon, à réduire le déficit tous les ans?

M. McDermid: Non, pas du tout. En fait, vous dites que la TPS est une nouvelle taxe et vous parlez ensuite de la taxe sur les ventes des fabricants. C'est justement là le coeur du problème. La taxe sur les produits et services remplace l'ancienne taxe. Je soutiens qu'elle remplace la taxe sur les ventes des fabricants. Nous pouvons discuter de sémantique.

Le sénateur Stewart: Il est inutile de discuter.

M. McDermid: Vous avez dit que les gens désapprouvent cette taxe.

Le sénateur Stewart: C'est le cas de certains d'entre eux.

M. McDermid: Je le sais. Pouvez-vous me citer une taxe que les gens approuvent vraiment? Toutes les taxes sont désagréables à payer.

Le sénateur Stewart: Très bien, je suis prêt à retirer cette remarque si elle vous choque. Voici ma véritable question: Vous avez supprimé la taxe sur les ventes des fabricants. Cette taxe ne génère plus les recettes qui servaient auparavant, au bout du compte, à réduire le déficit. Vous proposez une nouvelle taxe de vente, laquelle est destinée également à réduire le déficit. Que s'est-il passé? Qu'y a-t-il de nouveau?

[Text]

Mr. McDermid: I am not a wagering man, but would I wager, if I were, that most people in this country did not know they were paying a manufacturers' sales tax. I believe that if you walked down the street of any town in this great country of ours you would find out that no one knew they were paying it. The goods and services tax became extremely visible and extremely divisive. There is no question about that.

Senator Stewart: That is why I used that word.

Mr. McDermid: Yes, unpleasant. If the Canadian people knew they were paying 13.5 per cent every time they bought a product, plus markups compounded on that, they would probably be pretty upset as well. Because it became visible, and because people wanted to see where this tax was going, they made it very clear that they would not object to this tax as much if they could see what the tax was being used for, especially if it was being used to reduce the deficit. That is why the government was motivated to do this.

At the same time, it does not mean a thing if you do not, at the same time, have spending constraints placed on the Government of Canada, and that is what Bill C-56 does.

Senator Stewart: So you are saying that the purpose of this arrangement is to overcome the objection to what you call a divisive tax, but it really is not to reduce the deficit any more than the tax it replaced. I am sure we can talk about the percentages of the tax and so on, but both go to reduce the deficit.

Mr. McDermid: The difference now is we are making this extremely transparent so that people can see where it is going, and it is audited by the Auditor General. Although we said it was going to go to the deficit, people could not see that because we were putting it into the Consolidated Revenue Fund. They would see an expenditure of a billion dollars here and a billion dollars there, but they would not see what was going to pay down the deficit. Now they will know that.

Senator Stewart: What you say is transparent.

Mr. McDermid: Thank you, Senator Stewart; it is always a pleasure.

Senator Eyton: I am confused by all the clever questions and conversations. On a quick read of Bill C-21, it appears that not too much should be made of the bill. As I understand it, it has no effect on the Consolidated Revenue Fund. It has no effect whatever on the way money is received or paid, and essentially life goes on pretty much as it did before this bill hit the highway. For that reason, my own judgment would be—and as I say, I was confused by some of the broader questioning—that I do not think anybody would describe it as a

[Traduction]

M. McDermid: Je ne suis pas parieur, mais si je l'étais, je parierais que la plupart des Canadiens ne savaient pas qu'ils payaient une taxe sur les ventes des fabricants. Si vous parliez aux gens dans n'importe quelle ville de notre grand pays, vous constateriez que personne n'était au courant de cette taxe que tout le monde payait. La taxe sur les produits et services, par contre, est extrêmement visible et très controversée. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi j'ai utilisé ce terme.

M. McDermid: Oui, désagréable. Si les Canadiens savaient qu'auparavant, ils payaient 13,5 p. 100 sur tous les produits qu'ils achetaient, outre les marges bénéficiaires, ils auraient été sans doute tout aussi mécontents. Du fait que cette taxe est désormais visible et que les Canadiens veulent savoir à quoi elle sert, ils ont dit clairement qu'ils ne s'y opposeraient pas à condition de savoir à quelle fin étaient destinées les recettes en découlant, surtout si elles permettaient de réduire le déficit. C'est ce qui a incité le gouvernement à prendre cette mesure.

En même temps, cette initiative est inutile si parallèlement, le gouvernement du Canada n'impose pas un contrôle sur ses dépenses, ce qu'il fait en vertu du projet de loi C-56.

Le sénateur Stewart: Vous dites donc que cette disposition a pour objet de surmonter les objections à l'égard de ce que vous appelez une taxe controversée, mais, en réalité, elle ne vise pas plus à réduire le déficit que l'ancienne taxe. Je suis sûr que nous pouvons parler des pourcentages de la taxe et ainsi de suite, mais dans les deux cas, les recettes produites servent à combler le déficit.

M. McDermid: La différence, c'est que le processus est désormais très transparent de sorte que les gens voient à quelle fin les recettes sont utilisées, et le compte est vérifié par le Vérificateur général. Même si nous avons dit que les recettes servaient à réduire le déficit, les Canadiens pensaient que nous les versions au Trésor. Ils constateraient des dépenses d'un milliard ici et d'un milliard là sans pour autant savoir quelles sont les recettes qui serviront à réduire le déficit. Désormais, les Canadiens le sauront.

Le sénateur Stewart: Vos propos sont clairs comme de l'eau de roche.

M. McDermid: Merci, sénateur Stewart; c'est toujours un plaisir de parler avec vous.

Le sénateur Eyton: Tous ces échanges de questions et de réponses astucieuses sèment la confusion dans mon esprit. A première vue, je pense que le projet de loi C-21 n'a pas autant d'importance qu'on veut nous le faire croire. Si j'ai bien compris, il n'a aucune incidence sur le Trésor. Il n'a aucune incidence sur la façon dont les fonds sont touchés ou versés, et pour l'essentiel, la vie continue comme par le passé avant même que ce projet de loi ne soit proposé. C'est pourquoi, à mon avis—et je le répète, la portée de certaines questions a

[Text]

great bill or an important bill. On the other hand, I can comfort myself by saying that I do not think it is such a bad bill either. The only benefits I can see coming out of it are that perhaps it serves to highlight the debt service and debt reduction problem that we Canadians all have. Disclosure may help.

Clauses 8 and 9 relate to the Auditor General and to additional reporting that may go on in that account. It is really a sub-account, as I understand it. It does not affect consolidated revenue and it does not change the way money is disbursed. It is not a sinking fund. As I say, life goes on.

However, it does highlight debt service and debt reduction. It may help with debt disclosure and may make Canadians more aware of where their money is being applied and the need for servicing and disclosure.

Is it too simple to say that it highlights, but it does not change anything substantively?

Mr. McDermid: That probably says it better than I ever could have. I wish I had said it that way because that is entirely accurate.

People said that this would be a cash cow. They said, "You guys will make a lot of money from this, and we will not see it or know about it." This, of course, makes the entire new sales tax system totally transparent for the Canadian public. That is what they have asked for. You are absolutely right; it is not much more than that.

Senator Eyton: This bill is only significant and meaningful if you combine it with Bill C-56. That was one of your comments earlier on.

Mr. McDermid: Very much so.

Senator Eyton: This bill is accounting, presentation, and disclosure, but it is not substantive by itself.

Mr. McDermid: Canadians wanted to be assured that we would not use this for new spending because they are concerned about the deficit. If this government has done one thing extremely well, it is selling the people on the dangers of the size of the deficit and the fact that we must reduce it. This will assure them that we are working towards that end.

[Traduction]

semé le trouble dans mon esprit—je pense qu'il n'y a pas lieu de parler de mesure législative de grande portée ou de grande importance; par contre, je me réconforte à l'idée que cette mesure législative n'est peut-être pas entièrement négative. L'avantage que j'y vois, c'est qu'elle sert peut-être à faire ressortir le problème de service et de réduction de la dette auquel tous les Canadiens sont confrontés.

Les articles 8 et 9 du projet de loi concernent le Vérificateur général et les autres rapports qui devront être faits au sujet de ce compte. Il s'agit en fait, à mon avis, d'un compte auxiliaire. Il n'a aucune incidence sur le Trésor et ne change rien à la façon dont les fonds sont dépensés. Il ne s'agit pas d'un fonds d'amortissement. Je le répète, la vie continue.

Toutefois, ce projet de loi met l'accent sur le service et la réduction de la dette. Il contribue à dévoiler au grand jour le montant de notre dette et à sensibiliser les Canadiens à l'utilisation faite des deniers publics et à la nécessité d'assumer le service de la dette de façon transparente.

Est-ce trop simple de dire que ce projet de loi fait ressortir un problème, mais n'a aucune incidence majeure?

M. McDermid: Vous avez présenté la question sans doute mieux que je n'aurais pu le faire. Je regrette de ne pas m'être exprimé ainsi car ce que vous dites est tout à fait vrai.

Certaines personnes ont dit que cette taxe serait une poule aux oeufs d'or. On nous a dit que le gouvernement gagnerait beaucoup d'argent grâce à cette taxe et que les gens n'en entendraient jamais plus parler. Bien entendu, en vertu de cette disposition, tout le régime de la taxe de vente devient entièrement transparent pour l'ensemble des Canadiens. C'est justement ce qu'ils souhaitent. Vous avez absolument raison; c'est là le seul objet du projet de loi à l'étude.

Le sénateur Eyton: Le projet de loi n'a vraiment d'importance que lorsqu'on le combine au projet de loi C-56, comme vous l'avez dit plus tôt.

M. McDermid: Tout à fait.

Le sénateur Eyton: Le projet de loi n'est pas une mesure de fond en soi, il s'agit plutôt d'une question de comptabilité, de présentation et de divulgation.

M. McDermid: Les Canadiens voulaient être certains que nous n'utiliserions pas les recettes de la TPS à de nouveaux programmes de dépenses car le déficit les inquiète. Il y a au moins un domaine où le gouvernement a extrêmement bien réussi: c'est pour faire comprendre au gens les risques que présente l'ampleur du déficit et la nécessité de le réduire. Cette mesure leur donne l'assurance que nous sommes déterminés à le faire.

[Text]

Senator Hays: Mr. Minister, the last time we were together at a meeting was on the Petro-Canada privatization. I would like to ask about that.

Mr. McDermid: Do you want to buy some shares?

Senator Hays: No, and I am happy to say that I have none to sell.

Clause 5 also deals with net proceeds from privatization, which is your main business. I remember thinking when we had discussions about it—that we were not spending any taxpayers' money when we went through the process of disposing of some equity in Petro-Canada and putting money into Petro-Canada. However, we did dispose of an equity asset that belonged to Canada. We have done that on other occasions. I do not mean to pick on Petro-Canada. Sometimes we make money, and sometimes we lose money. It is off balance sheet, though, and not very visible. The Gramm-Rudman-Hollings Act, has resulted in Congress and the administration of the U.S. doing a lot of off balance sheet calculations so as to avoid the sequester that is called for under Gramm-Rudman-Hollings in the event that they do not achieve the objectives in that legislation. Anyway, I do not intend to get into that.

Would it not be useful in the quest for transparency and visibility to include those off balance sheet items? I do not mean to pick on Petro-Canada, but I remember it because of our earlier exchanges. The point made was that this was costing taxpayers the proceeds of the sale of the asset. It may be convenient to include in this bill the negative amount that must be made up, because it will be offset by positive amounts. Should it not also show negative amounts?

Mr. McDermid: But a negative amount could become a positive amount. In other words, if the equity that Petro-Canada realized from the sale of the first tranche of its shares made the company stronger, paid down its debt, made it a more valuable company, and therefore the shares that were left increased in value or appreciated in value, then tell me how you offset one for the other on your balance sheet? That is very difficult to do.

Senator Hays: You do it when the transaction occurs.

Mr. McDermid: But that transaction may affect what is left and increase it. You are telling me that at one end of the scale I include this, not taking into consideration what the consequences might be. We are talking hypothetically now, as you know.

Senator Hays: Certainly with respect to Petro-Canada we are.

[Traduction]

Le sénateur Hays: Monsieur le ministre, la dernière réunion à laquelle nous avons assisté ensemble portait sur la privatisation de Pétro-Canada. J'aimerais poser une question à ce sujet.

M. McDermid: Voulez-vous acheter des actions?

Le sénateur Hays: Non, et je suis heureux de dire que je n'en ai pas à vendre.

L'article 5 du projet de loi traite également du produit net de la vente des sociétés d'État—soit la privatisation, ce qui constitue l'une de vos principales activités. Je me souviens d'avoir pensé, lorsque nous en avons discuté, que la vente d'une partie du capital de Pétro-Canada et l'investissement dans cette société n'entraînaient aucune dépense de deniers publics. Toutefois, nous avons vendu des capitaux propres qui appartenaient au Canada. Nous l'avons fait en d'autres occasions. Je ne veux pas critiquer le cas de Pétro-Canada. Parfois nous gagnons, et parfois nous perdons de l'argent. Il s'agit toutefois d'activités hors bilan qui ne sont pas très visibles. La *Gramm-Rudman-Hollings Act* a permis au Congrès et au gouvernement américain de faire toutes sortes de calculs hors bilan pour éviter l'intervention du séquestre, laquelle est prévue aux termes de cette loi au cas où les objectifs de la loi en question ne soient pas atteints. Quoi qu'il en soit, je n'ai pas l'intention de me lancer dans cette discussion.

Pour assurer un maximum de transparence et de visibilité, ne serait-il pas utile de faire état également des engagements hors bilan? Je ne veux pas m'en prendre à Pétro-Canada, mais je me souviens de cet exemple car nous en avons déjà discuté auparavant. Certains ont dit que les Canadiens ont perdu le produit de la vente de ce bien. Il serait peut-être utile d'inclure dans le projet de loi le montant négatif qu'il faudra compenser et ce, au moyen de montants positifs. Ne devrait-on pas faire également état des montants négatifs?

M. McDermid: Un montant négatif peut devenir positif. Autrement dit, si le produit réalisé par Pétro-Canada grâce à la vente de la première tranche d'actions a permis à la société de repartir sur des bases plus solides, de rembourser une partie de sa dette, de devenir plus rentable, ce qui se manifeste par une augmentation de la valeur des autres actions, dites-moi un peu comment on pourrait en tenir compte dans un bilan? C'est très difficile à faire.

Le sénateur Hays: On le fait au moment de la transaction.

M. McDermid: Mais la transaction peut avoir une incidence positive sur le reste des actions. Vous êtes en train de me dire que je peux inscrire ce montant à un bout de l'échelle mais sans tenir compte des conséquences éventuelles. Toute cette discussion est fortement hypothétique, comme vous le savez.

Le sénateur Hays: Oui, pour ce qui est de Pétro-Canada en tout cas.

[Text]

Mr. McDermid: Petro-Canada is no different from Imperial Oil or any of the other oil companies that are having difficulty. That would be an extremely difficult thing to do.

When it comes to privatizations, Canada has probably the most transparent privatization program of any country in the world. Most countries pass one bill to say that the government can privatize, and then away they go and do their thing, whereas we have a bill for almost every privatization. It is very transparent. We would be putting in here the net from the privatizations that we have.

To be honest with you, I do not envisage that being a great amount of money. Many Crown corporations are on our books for a tremendous amount of money, which either has to be written off, or applied against the money on the books when income comes in. Most of the large Crown corporations now have been sold. There are still others to go, some which will produce income for this fund and others that will not. I do not expect that to play a large part in this fund.

Senator Cools: Excuse me, Mr. Chairman, but I think the minister means "account", not "fund".

Mr. McDermid: Well, account; do not hang me up on words.

The third area is gifts. Last year we had \$385,000 in gifts.

Senator Hays: You have had \$10,000 in gifts since the speech in the House.

Look, I will not dwell on this, but your concern would be a valid concern if we had accrual problems; but the government, as I understand it, has always run its accounts on a cash basis. It is fairly easy to determine when you are ahead or when you are behind.

Mr. McDermid: Absolutely.

Senator Hays: With respect to the Crown corporation we are talking about, the likelihood of the government ever showing anything here is pretty remote.

Mr. McDermid: On Petro-Canada.

Senator Hays: When a transaction occurs that diminishes the collective wealth of Canadian taxpayers, we all know about it that particular day from reading the newspaper, but might it be easier to know what is happening on an accumulating basis through a clause-five calculation? I think I know what your answer will be, but perhaps you could comment on that.

[Traduction]

M. McDermid: Pétro-Canada n'est guère différente d'Imperial Oil ou des autres sociétés pétrolières qui sont en difficultés financières. Ce serait extrêmement difficile à faire.

Le programme de privatisation en vigueur au Canada est sans doute l'un des plus transparents au monde. La plupart des pays adopte un projet de loi portant que le gouvernement peut privatiser et il passe tout de suite à autre chose, tandis que nous proposons une mesure législative pour chaque projet de privatisation. Le système est des plus transparents. Nous utiliserons les produits nets découlant des privatisations que nous effectuons.

Pour être honnête avec vous, je ne m'attends pas à ce que cela représente des sommes monumentales. Bon nombre de ces sociétés d'État ont des dettes considérables qu'il nous faudra amortir ou déduire du produit de la vente. La plupart des grandes sociétés d'État ont maintenant été vendues. Il en reste encore quelques-unes, dont certaines produiront des recettes qui seront versées dans ce compte mais d'autres non. Je ne m'attends pas à ce que le produit de ces ventes nous permette de créditer des sommes importantes à ce fonds.

Le sénateur Cools: Veuillez m'excuser, monsieur le président, mais je pense que le ministre veut dire «compte» et non pas «fonds».

M. McDermid: Oui, le compte; ne me prenez pas au mot.

La troisième source de recettes provient des dons. L'an dernier, le gouvernement a reçu 385 000 \$ sous forme de dons.

Le sénateur Hays: Vous avez reçu des dons de 10 000 \$ depuis votre discours à la Chambre.

Je ne vais pas m'étendre sur cette question, mais votre inquiétude serait valable si nous avions des problèmes de comptabilité et d'exercice; toutefois, si je ne m'abuse, le gouvernement a toujours tenu ses comptes selon une méthode de comptabilité de caisse. Il est assez facile de déterminer lorsqu'un solde est créditeur ou débiteur.

M. McDermid: Parfaitement.

Le sénateur Hays: En ce qui concerne la société d'État dont nous parlons, il est fort peu probable que le gouvernement puisse avoir un jour un compte créditeur à ce titre.

M. McDermid: Pour Pétro-Canada.

Le sénateur Hays: Lorsqu'une transaction a pour effet de réduire la richesse collective des contribuables canadiens, nous en sommes tous informés le jour même dans les journaux, mais ne serait-il pas plus facile d'en tenir compte au fur et à mesure grâce au calcul prévu à l'article 5 du projet de loi? Je pense connaître votre réponse, mais j'aimerais toutefois savoir ce que vous en pensez.

[Text]

Mr. McDermid: I am not sure what you are getting at, Senator Hays. Are you calling for an audit of each privatization to be included in this particular bill?

Senator Hays: An audit is visible from the beginning. For example, let us assume that Petro-Canada appreciates dramatically in value so that it is above its cost to Canada. In fairness, we would then deduct from whatever we were to put into the fund or the account the amount that we did not receive. It would have to be included in the calculation. We would have to give the company the money rather than put it into the Consolidated Revenue Fund.

There are a lot of these examples, for example, airports. I do not know how they would work, but I am sure you would have to look at each one. When Canada gives up something which has value and it does not receive the value but someone receives the value off balance sheet—in the example of Petro-Canada, it did just that—then we have an opportunity to preserve it and to make it transparent and visible.

This is something that occurs to me as being in keeping with the philosophy of this piece of legislation.

Mr. McDermid: Mr. Drummond made an interesting comment. He said that that would confuse the Canadian public more. In other words, because it confused us, it will obviously confuse the Canadian public.

I would have to look at a suggestion like that, Senator Hays. On first blush it sounds like it would be tremendously difficult to do.

Senator Hays: Smoke and mirrors?

Mr. McDermid: No. You said that; I will not say it. I would be prepared to take a look at that type of proposition to see if it is feasible. I am not sure that it is.

The Chairman: Any further questions? If not, we will adjourn the debate on Bill C-21 to another sitting. Thank you very much, Mr. McDermid.

We have a request of you, Mr. McDermid. Would it be possible, when we try to finalize our hearings on Bill C-21 at the next sitting, that we could proceed with Bill C-56 at the same time which is fairly close to this bill?

Mr. McDermid: We were prepared to deal with that tonight, so the answer is yes. We would be happy to deal with Bill C-56. If we can arrange our schedules, we would be happy to come back.

The Chairman: Will you be available next Wednesday evening for that purpose?

[Traduction]

M. McDermid: Je ne suis pas sûr de comprendre où vous voulez en venir, sénateur Hays. Etes-vous en train de demander que le projet de loi à l'étude prévoit la vérification de toutes les mesures de privatisation?

Le sénateur Hays: Une vérification est visible dès le début. Par exemple, supposons que la valeur de Pétro-Canada augmente considérablement, de sorte qu'elle devienne rentable pour le Canada. En toute justice, nous déduirions alors du montant que nous étions censés porter au crédit du fonds ou du compte la somme que nous n'avons pas reçue. Il faudrait en tenir compte dans le calcul. Nous devrions donner l'argent à la société au lieu de le verser au Trésor.

Il y a un grand nombre d'exemples semblables, comme celui des aéroports. Je ne sais pas comment on pourrait s'y prendre mais je suis persuadé qu'il faudrait examiner chaque cas en particulier. Lorsque le Canada renonce à un bien qui a de la valeur et qu'il ne touche pas la somme qui lui est due mais que quelqu'un inscrit cette valeur hors bilan—ce qui a été le cas pour Pétro-Canada—nous aurions là l'occasion de conserver cet argent tout en rendant le système transparent et visible.

C'est une idée qui me vient à l'esprit conformément aux pratiques sur lesquelles se fonde le projet de loi à l'étude.

M. McDermid: M. Drummond a fait une remarque intéressante. Il a dit que cela sèmerait encore plus de confusion dans l'esprit des Canadiens. Autrement dit, si la question est floue pour nous, elle le sera encore plus pour les Canadiens.

C'est une question à laquelle je devrais réfléchir, sénateur Hays. A première vue, cela me paraît extrêmement difficile à faire.

Le sénateur Hays: Encore un écran de fumée?

M. McDermid: Non. Vous l'avez dit. Je refuse de l'admettre. Je suis disposé à examiner cette proposition pour voir si elle est faisable. Je n'en suis pas convaincu.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, nous ajournons le débat sur le projet de loi C-21 à une autre séance. Merci, monsieur McDermid.

Nous avons une demande à vous présenter, monsieur McDermid. Vous serait-il possible, lorsque nous essaierons de conclure nos audiences sur le projet de loi C-21 lors de notre prochaine séance, d'examiner en même temps le projet de loi C-56 qui est étroitement relié à celui-ci?

M. McDermid: Oui, bien sûr, car nous étions prêts à le faire dès ce soir. Nous examinerons volontiers le projet de loi C-56. Si nous pouvons concilier nos emplois du temps, nous reviendrons volontiers témoigner devant le Comité.

Le président: Etes-vous libre mercredi prochain dans la soirée?

[Text]

Mr. McDermid: Next Wednesday evening I am speaking in Toronto.

The Chairman: Could the Minister of Finance, Mr. Mazankowski, come?

Mr. McDermid: He is in Europe.

The Chairman: Will he be in Europe next week too?

Mr. McDermid: The Minister of Finance will be in Europe and I will be in Toronto next Wednesday night.

Senator Bolduc: What about the following Wednesday?

Mr. McDermid: I do not have my schedule with me, but I am told that that is the week of the break.

Senator Bolduc: I suppose you made a note of Senator MacEachen's remarks concerning debt financing?

Mr. McDermid: The questions Senator MacEachen asked were identical to what Senator Stewart asked me two or three weeks ago. I would ask that Senator MacEachen check with *Hansard* and the answers there. If he wants a follow-up, I would be more than happy to do that with him. However, I would appreciate receiving a little advance notice on that so that we can have the information that he requests right at our fingertips. Is only fair to Senator MacEachen that we have the right material for him.

Senator Stewart: On that point, I think Senator MacEachen was going to start with questions such as the ones I asked in my amateurish way, and then he was going on to a more sophisticated analysis of the matter.

Mr. McDermid: I think you did a good job.

Senator Simard: No one can predict what questions Senator MacEachen will ask On May 6 and May 12—more particularly on May 6—he asked some questions that you might want to look at. He was interested in how the Department of Finance and the minister, at various times since the last budget, have been able to attribute to the Liberal government the 1984 figures of a deficit of \$420 billion.

I have my own explanation for that, but I should like to hear your explanation as to how the present government can hold a government that left power in 1984—at which time the debt was \$206 billion—responsible and say that this debt then zoomed to \$420 billion.

Mr. McDermid: Tonight?

Senator Simard: No.

[Traduction]

M. McDermid: Mercredi soir, je dois prononcer un discours à Toronto.

Le président: Le ministre des Finances, M. Mazankowski, pourrait-il venir?

M. McDermid: Il est en Europe.

Le président: Il sera en Europe la semaine prochaine également?

M. McDermid: Le ministre des Finances sera en Europe et je serai à Toronto mercredi prochain dans la soirée.

Le sénateur Bolduc: Et le mercredi de la semaine suivante?

M. McDermid: Je n'ai pas mon emploi du temps sous les yeux, mais je pense que c'est la semaine d'ajournement.

Le sénateur Bolduc: Je suppose que vous avez pris note des remarques du sénateur MacEachen au sujet de notre méthode de financement par emprunt?

M. McDermid: Les questions que m'a posées le sénateur MacEachen étaient identiques à celles que le sénateur Stewart avait posées il y a deux ou trois semaines. Je demande au sénateur MacEachen de vérifier le compte rendu des délibérations, où il trouvera les réponses à ses questions. S'il veut des renseignements supplémentaires, je les lui fournirai volontiers. J'aimerais toutefois être prévenu un peu à l'avance de façon à avoir sous la main les renseignements voulus. Il serait plus juste pour le sénateur MacEachen que nous ayons en main toute la documentation nécessaire.

Le sénateur Stewart: A ce sujet, je pense que le sénateur MacEachen voulait poser des questions semblables à celles que j'ai posées en dilettante, et qu'il voulait ensuite faire une analyse plus poussée de la question.

M. McDermid: Vous vous en êtes fort bien tiré.

Le sénateur Simard: Personne ne peut prévoir les questions que posera le sénateur MacEachen. Les 6 et 12 mai derniers—mais en particulier le 6 mai—il a posé des questions qui méritent notre attention. Il voulait savoir comment le ministère des Finances et le ministre avaient réussi, à diverses reprises depuis le dépôt du dernier budget, à attribuer au gouvernement libéral un déficit de 420 milliards de dollars en 1984.

J'ai ma propre explication à cette question, mais j'aimerais que vous nous disiez comment le gouvernement actuel peut tenir responsable son prédécesseur qui a perdu le pouvoir en 1984—année où la dette s'élevait à 206 milliards de dollars—en lui attribuant une dette globale de 420 milliards.

M. McDermid: Ce soir?

Le sénateur Simard: Non.

[Text]

Mr. McDermid: I am ready to answer that. I was waiting for Senator MacEachen to ask that question. I was prepared to answer it, but he came at me from another angle.

Senator Simard: I would have agreed to let him ask those questions, but he declined to do so. Perhaps next time you will be prepared.

Mr. McDermid: Sure; absolutely.

The Chairman: The committee meeting will adjourn until tomorrow at 11:00 a.m., when we will continue with the examination of the Main Estimates 1992-93 with witnesses from the Atlantic Canada Opportunities Agency and the Federal Business Development Bank.

Next Wednesday, as we cannot sit on Bills C-21 and C-56, we will have witnesses from the Department of Finance regarding clause 47 of the Administration Act.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. McDermid: Je suis prêt à répondre à cette question. J'attendais le sénateur MacEachen pour le faire. J'étais prêt à y répondre, mais il l'a abordée sous un autre angle.

Le sénateur Simard: J'étais prêt à le laisser poser ces questions, mais il a refusé de le faire. Vous pourrez peut-être lui répondre la prochaine fois.

M. McDermid: Parfaitement.

Le président: La séance est levée jusqu'à demain 11 heures, où nous poursuivrons l'étude du Budget des dépenses principal pour 1992-1993. Nous entendrons alors le témoignage des représentants de l'Agence de promotion du Canada atlantique et de la Banque fédérale de développement.

Mercredi prochain, puisque nous ne pouvons pas étudier les projets de loi C-21 et C-56, nous recevrons des témoins du ministère des Finances pour l'étude de l'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques.

La séance est levée.

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 14, 1992

Le jeudi 14 mai 1992

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Fourth proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

The examination of the Main Estimates laid before
Parliament for the fiscal year ending the 31st
March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé au
Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Stauton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
MacEachen	

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Comeau (*14th May, 1992*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Stauton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
MacEachen	

**Membres d'office*
(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Comeau (*Le 14 mai 1992*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

“That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 14, 1992
(27)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Frith, Kinsella, MacEachen, Oliver, Simard, Sparrow and Stewart. (9)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, continued the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

*Witnesses:**From the Treasury Board of Canada:*

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From Atlantic Canada Opportunities Agency:

Mr. Peter Lesaux, President.

From the Federal Business Development Bank:

Mr. Donald Layne, Vice President Corporate Development.

Mr. Cappe made introductory remarks and intervened when necessary for purposes of clarification. Mr. Layne responded to questions, and Mr. Lesaux made a statement and answered questions.

At a later date, the Atlantic Canada Opportunities Agency will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators MacEachen and Stewart.

At 1:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 MAI 1992
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Frith, Kinsella, MacEachen, Oliver, Simard, Sparrow et Stewart. (9)

Présents du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992 poursuit l'étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

*Témoins:**Du Conseil du Trésor:*

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

De l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique:

M. Peter Lesaux, président.

De la Banque fédérale de développement:

M. Donald Layne, vice-président, Direction du développement.

M. Cappe fait des remarques préliminaires et intervient lorsqu'il est nécessaire d'apporter des éclaircissements. M. Layne répond aux questions et M. Lesaux fait une déclaration et répond aux questions.

Ultérieurement, l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique fournira des réponses écrites à des questions posées par les honorables sénateurs MacEachen et Stewart.

À 13 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 14, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the fourth meeting of the committee to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993. At the request of some members of the committee, we have with us today some specific witnesses. At the meeting of the committee on the Main Estimates on Wednesday, May 6, Senator Stewart asked that we invite to speak to the committee witnesses from the Atlantic Canada Opportunities Agency, and so we have with us Mr. Peter Lesaux, President. From the Federal Business Development Bank we have Mr. Donald Layne, Vice President, Corporate Development. Unfortunately, the person responsible for the Honour Secretariat, Mr. Ward Elcock, was not able to be with us today. Therefore, Mr. Cappe will try his best to respond to any questions that may arise in that regard.

Senator Frith: There is a rule in law that is called the best evidence rule. It is not my intention to put down anyone who is here, but I was hoping that my questions, which were about the bank, could be put to the president.

Senator Stewart: Mr. Cappe is a very interesting witness. I would rely very much on what he had to say with regard to the financial burden of the Honours program, but I doubt he could tell me very much about the process by which nominations are—

The Chairman: Let us try. We will see how it goes.

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch, Treasury Board of Canada: Mr. Chairman, as honourable senators are aware, I try to come here prepared to answer on the details of programs as best I can. Having had a word with Senator Stewart, Mr. Chairman, I am prepared to deal with some elements of the kinds of questions he would like to deal with, including how people are nominated and how they are chosen. In fact, I have some material which I could respond with and in fact table before the committee, if you would like.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 14 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures afin d'étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La réunion d'aujourd'hui est la quatrième que nous consacrons à l'étude du Budget des dépenses principal qui a été déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993. Nous avons, à la demande de certains membres du Comité, invité plusieurs témoins à venir nous rencontrer ce matin. Lors de notre réunion du mercredi 6 mai, qui portait elle aussi sur le Budget, le sénateur Stewart avait demandé que l'on entende des représentants de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, et nous avons aujourd'hui parmi nous son président, M. Peter Lesaux. Nous accueillons également, de la Banque fédérale de développement, M. Donald Layne, vice-président, Expansion. Malheureusement, le responsable du Secrétariat des distinctions honorifiques, M. Ward Elcock, n'a pas pu être des nôtres aujourd'hui. M. Cappe fera donc de son mieux pour répondre aux questions que les sénateurs auront à poser à ce sujet.

Le sénateur Frith: Il existe en droit une règle qu'on appelle celle de la meilleure preuve. Je ne voudrais vexer personne ici, mais j'avais espéré pouvoir poser mes questions, qui portent sur la Banque, au président.

Le sénateur Stewart: M. Cappe est un témoin très intéressant. Je lui ferais entièrement confiance quant aux renseignements qu'il pourrait fournir relativement au fardeau financier imposé par le programme de distinctions honorifiques, mais je doute fort qu'il puisse me renseigner beaucoup au sujet du processus en vertu duquel les nominations sont...

Le président: Nous verrons bien. Qu'on essaie au moins.

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor du Canada: Monsieur le président, comme le savent les honorables sénateurs, je fais toujours de mon mieux pour me préparer afin d'être en mesure de répondre aussi bien que possible aux questions portant sur le détail des programmes. Le sénateur Stewart et moi-même nous sommes déjà parlé, monsieur le président, et je suis prêt à traiter de certains des éléments des questions qui l'intéressent, y compris la façon dont les personnes sont choisies et nommées. En fait, j'ai même avec moi certains documents qui pourraient servir d'éléments de réponse et que je pourrais vous laisser, si cela vous intéresse.

[Text]

Senator Stewart: Mr. Chairman, I did not write down the name of the person you said is responsible for—

Mr. Cappe: Mr. Chairman —

Senator Stewart: What is the name, please, Mr. Chairman?

The Chairman: You requested that we have someone from the Honour Secretariat. What they have told me is that the person responsible is Mr. Ward Elcock.

Mr. Cappe: If I could make a clarification, Mr. Chairman.

Senator Stewart: May I get the name first? I am sorry. How is the last name spelled?

The Chairman: Ward, W-A-R-D, Elcock, E-L-C-O-C-K.

Senator Stewart: He is from Rideau Hall?

Mr. Cappe: No. Could I offer a clarification, Mr. Chairman? The Honours Secretariat, or the Chancellory, is part of the secretariat to the Governor General, and Judith Larocque is the secretary.

The difficulty we faced here, and I have discussed this with the clerk, was that some of the issues on which Senator Stewart wanted to ask questions dealt with the process whereby individuals were recommended. Indeed, the Honours Policy Committee is chaired by Mr. Elcock, who is in the Privy Council Office.

What we thought might be best was to try to deal with the kinds of questions that honourable senators have today by providing material as best we can. If there are more specific kinds of questions that I cannot answer, then I would certainly be prepared to see what further could be done to answer them. Mr. Elcock was not available today.

Senator Stewart: I gather Mr. Elcock is either ill or out of town on government business.

Mr. Cappe: Mr. Elcock is unavailable. I really do not know in what capacity.

Senator Graham: He will be available at some time. We can wait.

Mr. Cappe: I am in the committee's hands, Mr. Chairman.

Senator Graham: We can wait.

The Chairman: Senator Stewart, if you think we should wait until we get someone from the Honours Secretariat, we shall do that. If you do not wish to proceed right now with

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je n'ai pas noté le nom de la personne dont vous avez dit qu'elle était responsable de...

M. Cappe: Monsieur le président...

Le sénateur Stewart: Quel est son nom, je vous prie, monsieur le président?

Le président: Vous avez demandé que nous rencontrions quelqu'un du Secrétariat des distinctions honorifiques. On m'a fait savoir que la personne responsable est M. Ward Elcock.

M. Cappe: Monsieur le président, j'aimerais apporter un petit éclaircissement.

Le sénateur Stewart: Permettez qu'on me donne tout d'abord le nom de cette personne. Excusez-moi. Comment s'appelle le nom de famille?

Le président: Ward, W-A-R-D, Elcock, E-L-C-O-C-K.

Le sénateur Stewart: Il est à Rideau Hall?

M. Cappe: Non. Monsieur le président, puis-je vous fournir un éclaircissement? Le Secrétariat des distinctions honorifiques ou la Chancellerie font partie du Bureau du secrétaire du Gouverneur général, et c'est Judith Larocque qui occupe le poste de secrétaire du Gouverneur général.

La difficulté, et j'en ai également discuté avec le greffier, est que certaines des questions que le sénateur Stewart souhaite poser concernent le processus en vertu duquel on recommande certaines personnes. Le Comité de la politique en matière de distinctions honorifiques est présidé par M. Elcock, qui travaille au Conseil privé.

Nous avons pensé que le mieux serait de tenter de répondre aujourd'hui aux questions des honorables sénateurs en fournissant de la documentation. S'il est des questions plus précises auxquelles je ne peux pas répondre, alors je verrai ce qui peut être fait pour qu'on obtienne les réponses. M. Elcock n'était pas disponible aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: Je devine que M. Elcock est malade ou bien qu'il a été envoyé à l'extérieur de la ville dans le cadre de ses fonctions.

M. Cappe: M. Elcock n'est pas disponible, mais je ne saurais vous dire pour quelle raison.

Le sénateur Graham: Il sera disponible à un moment donné. Nous pouvons attendre.

M. Cappe: Monsieur le président, c'est au Comité qu'il revient de décider.

Le sénateur Graham: Nous pouvons attendre.

Le président: Sénateur Stewart, si vous pensez que nous devrions attendre de pouvoir accueillir parmi nous un représentant du Secrétariat des distinctions honorifiques, alors c'est

[Text]

your questions, we will insist they finally send us someone from that particular department.

Senator Graham: I think it would be better to do it all at once.

The Chairman: We will see what we can do in that respect.

Do you want to move to question concerning the Federal Business Development Bank?

Senator Frith: Yes, I would like to, but I have the same problem. It is hard for me to complain without implying some lack of confidence in Mr. Layne, which I do not wish to imply because I have no reason to. I am not even well enough informed about Mr. Layne's position to be able to make such an implication. I make none.

The difficulty is that I had some questions about the bank that I really did want to ask the president, because I am interested in the president's role. I would rather have the president tell me about his role than Mr. Layne. It seems to be a bit unfair to ask Mr. Layne about that, although I know he would do his best to inform me. However, I did prepare my questions for the president. I am sure Mr. Layne could answer a lot of the questions one might want to ask about the FBDB, but not the ones that I wanted to talk about. They are general, but general as to the role of the president.

The Chairman: Senator Kinsella.

Senator Kinsella: I am sorry, I did not get the last point.

Senator Frith: My questions would deal with the bank and the bank's functions, how it operates and how it is operated under the present conditions, general civil service conditions dealing with the contracting out and that sort of thing. I did want to ask the president, because I may range over a period of time to see how they responded to that.

The Chairman: We may arrange another meeting for the Honours Secretariat and the president of the Federal Business Development Bank at the same time. As you know, we have the reference of the Main Estimates for a while, so we can come back to it.

Senator Simard: I have one question on the procedure. Were any of us led to believe that the president would be here?

[Traduction]

ce que nous ferons. Si vous préférez vous abstenir de poser tout de suite vos questions, nous insisterons pour qu'ils nous envoient enfin un membre de leur équipe.

Le sénateur Graham: Je pense qu'il serait préférable de tout faire en même temps.

Le président: Nous verrons ce qu'il nous est possible de faire.

Aimeriez-vous passer maintenant à la Banque fédérale de développement?

Le sénateur Frith: Oui, c'est ce que j'aimerais, mais j'ai le même problème. Il m'est difficile de me plaindre sans donner l'impression que je ne fais pas confiance à M. Layne, ce qui n'est certainement pas le cas car je n'ai aucune raison de douter de ses compétences. Je ne suis même pas suffisamment renseigné au sujet du poste qu'occupe M. Layne pour pouvoir laisser entendre une chose pareille. Loin de moi l'intention de faire une quelconque insinuation.

Le problème est que j'aurais voulu poser au président un certain nombre de questions au sujet de la Banque, car je suis intéressé par le rôle du président. Je préférerais que ce soit le président qui m'entretienne de son rôle plutôt que M. Layne. Il me semble d'ailleurs qu'il serait quelque peu injuste d'interroger M. Layne là-dessus, bien que je sache qu'il ferait de son mieux pour me renseigner. J'ai préparé mes questions à l'intention du président. Je suis certain que M. Layne pourrait répondre à un grand nombre de questions que d'aucuns voudraient poser relativement à la Banque fédérale de développement, mais je ne pense pas qu'il puisse répondre aux miennes. Elles sont d'ordre général, mais elles concernent tout particulièrement le rôle du président.

Le président: Sénateur Kinsella.

Le sénateur Kinsella: Excusez-moi, mais je n'ai pas entendu la toute fin de l'intervention du sénateur.

Le sénateur Frith: Mes questions concernent la Banque et le rôle de la Banque, la façon dont elle fonctionne dans le cadre du système actuel, et je songe ici aux modalités générales en ce qui concerne la sous-traitance, etc. Je comptais interroger le président là-dessus, et j'espérais qu'il soit possible de passer en revue toute une période afin de voir comment les choses ont évolué.

Le président: Nous pourrions peut-être organiser une autre réunion au cours de laquelle nous pourrions entendre des représentants du Secrétariat des distinctions honorifiques ainsi que le président de la Banque fédérale de développement. Comme vous le savez, notre ordre de renvoi visant l'étude du Budget vaut pour quelque temps encore, et nous pourrions donc revenir là-dessus.

Le sénateur Simard: J'aurais une question à poser au sujet de la procédure. Y en a-t-il parmi nous à qui on a fait croire

[Text]

Are we to assume the head man is always here? If that is not the case, and if any senator would prefer to see a particular person as a witness, is there a way in which we can inform the chairman ahead of time?

Senator Frith: I can understand Senator Simard's feelings. I assumed that everyone had received this report within the last two days that Mr. Layne prepared.

Mr. Donald Layne, Vice President, Corporate Development, Federal Business Development Bank: Yes.

Senator Frith: I looked at it and was interested in some aspects of the bank's work. Most of us who have practised law or been involved in business over the years have had something to do at some time with the bank. I mentioned that I was interested in this matter, and I was told that the president was coming here today.

Senator Simard: You were told that?

Senator Frith: Yes.

Senator Simard: According to this avis de convocation, we are talking about a representative from the Federal Business Development Bank.

Senator Frith: It is my mistake. I was misinformed, then.

Senator Simard: I just want to make sure that the committee can function more efficiently in the future.

Senator Frith: I understand your point, Senator.

The Chairman: Have you any questions, Senator Stewart, for the Federal Business Development Bank? I am sorry, I think Senator Bolduc would like to intervene at this time.

Senator Bolduc: As a matter of general procedure, do we ask for someone specifically when we ask for a witness from an agency, or do we simply write to the president and ask if someone can come and explain the situation?

The Chairman: Whenever we have a request such as we had from Senator Stewart—he did not name anyone. He just said he would like to ask questions of those departments. The clerk then proceeded to arrange to have someone attend from those departments. Now that we have some particular names, we can request those particular people. We can do that at any time.

Senator Bolduc: Maybe it would be better if we could have an indication in that answer that we want to—

[Traduction]

que le président allait être ici? Doit-on systématiquement supposer que le premier responsable viendra toujours ici? Si ce n'est pas le cas et si un quelconque sénateur préférerait entendre une personne bien précise, y aurait-il moyen d'en avertir le président à l'avance?

Le sénateur Frith: Je comprends la réaction du sénateur Simard. J'imagine que tout le monde a reçu au cours des deux derniers jours ce rapport préparé par M. Layne.

M. Donald Layne, vice-président, Expansion, Banque fédérale de développement: Oui.

Le sénateur Frith: Je l'ai regardé et je suis intéressé par certains aspects du travail de la Banque. La plupart d'entre nous qui avons exercé la profession d'avocat ou la pratique des affaires ont, à un moment donné, eu affaire à la Banque. J'avais mentionné que cela m'intéressait et on m'avait dit que le président allait venir nous rencontrer aujourd'hui.

Le sénateur Simard: On vous a dit cela?

Le sénateur Frith: Oui.

Le sénateur Simard: Selon l'avis de convocation, il était prévu que nous rencontrions un représentant de la Banque fédérale de développement.

Le sénateur Frith: C'est mon erreur. Dans ce cas, j'ai mal compris.

Le sénateur Simard: J'aimerais tout simplement que le Comité fonctionne mieux à l'avenir.

Le sénateur Frith: Je comprends votre point de vue, sénateur.

Le président: Sénateur Stewart, avez-vous des questions à poser au sujet de la Banque fédérale de développement? Excusez-moi, mais je pense que le sénateur Bolduc aimerait intervenir.

Le sénateur Bolduc: De façon générale, lorsque nous voulons entendre un représentant d'un organisme, demandons-nous à rencontrer une personne bien précise ou bien nous contentons-nous d'écrire au président pour lui demander si quelqu'un peut venir nous expliquer la situation?

Le président: Chaque fois que nous avons une demande comme celle faite par le sénateur Stewart... il n'a nommé personne. Il a tout simplement dit qu'il aimerait rencontrer des gens de ces différentes directions. Le greffier a pris les dispositions nécessaires pour que des représentants de ces directions viennent nous rencontrer. Nous avons maintenant des noms, alors nous pouvons demander que ces personnes-là viennent nous rencontrer. Nous pouvons faire cela n'importe quand.

Le sénateur Bolduc: Il serait peut-être préférable d'indiquer que nous aimerions...

[Text]

Senator Frith: I am certainly glad that Senator Simard raised it. The implication might be that I am faulting someone, and it is not my intention to do that. I was simply mistaken. I thought the president would be here.

Senator Simard: That would not cross my mind.

Senator Kinsella: In the past, I think it as been common practice that the chief executive officer has been invited, and then the deputy minister, and then sometimes officials.

Senator Frith: You do not think it was unreasonable for me to have anticipated this?

Senator Kinsella: No, but the CEO brings a certain perspective, as does the deputy minister, as does the minister, as do the technical officials. I think what we have here today are the technical officials, apart from the president of ACOA.

Senator Frith: I hope Mr. Layne comes when the president comes too. I can learn more about him.

The Chairman: Yes. Senator Stewart, do you want to carry on with the Federal Business Development Bank?

Senator Stewart: I think it probably would be better to do it all at one time. The only question that one might raise now concerns the relationship of the operations of the bank to ACOA. In the material I read, at a certain point it looks as though the mandate of the two agencies covers the same ground. Perhaps Mr. Lesaux could deal with that question from the ACOA viewpoint. When the representatives of the bank are here, they might want to flesh out what Mr. Lesaux says from their viewpoint.

The Chairman: That would be advance notice of a question.

Senator Graham: Yes, exactly.

The Chairman: Is there anyone who would like to ask questions of Mr. Layne?

Senator Simard: So that at the next meeting we have this information, perhaps we could be supplied with the statistics of the size and the numbers of loans, and a profile of the loan portfolio.

I get different signals from small entrepreneurs, due to the fact that they have been turned down for a loan. In fact, they have been told in so many words that your institution was not really interested in anything under \$150,000. I thought that was part of the mandate of the corporation. Certainly, to those people as well as to many others, \$150,000 is still a lot of money.

I believe your records will indicate that I intervened once or twice, or perhaps even three times, over the last two or three

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je suis très heureux que le sénateur Simard ait soulevé la question. Vous avez peut-être l'impression que je suis en train de faire des reproches à quelqu'un, mais ce n'est pas le cas. J'ai tout simplement mal compris. Je pensais que le président allait être ici.

Le sénateur Simard: Cela ne m'a jamais effleuré l'esprit.

Le sénateur Kinsella: Traditionnellement, on a toujours invité le président-directeur général, le sous-ministre et, parfois, des hauts fonctionnaires.

Le sénateur Frith: Vous ne pensez pas que j'ai été déraisonnable en m'attendant à cela?

Le sénateur Kinsella: Non, mais le PDG apporte une certaine perspective, comme le font le sous-ministre, le ministre et les hauts fonctionnaires. Je pense qu'aujourd'hui, mis à part le président de l'APECA, ceux que nous rencontrons sont des hauts fonctionnaires.

Le sénateur Frith: J'espère que M. Layne reviendra lorsqu'il viendra le président. J'aimerais en savoir plus sur lui.

Le président: Oui. Sénateur Stewart, aimeriez-vous poursuivre avec la Banque fédérale de développement?

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il serait sans doute préférable de tout faire en même temps. La seule question qu'il serait peut-être bon de soulever tout de suite concerne les rapports entre la Banque et l'APECA. D'après la documentation que j'ai lue, il semble que jusqu'à un certain point les mandats des deux organismes aient la même portée. M. Lesaux pourrait peut-être aborder cette question du point de vue de l'APECA, et lorsque les représentants de la Banque seront ici, ils voudront peut-être faire une analyse des propos de M. Lesaux, à partir de leur point de vue.

Le président: Cela tiendrait donc lieu de préavis de question.

Le sénateur Graham: Précisément.

Le président: Quelqu'un aimerait-il poser des questions à M. Layne?

Le sénateur Simard: Afin qu'à la prochaine réunion nous disposions de ces renseignements, on pourrait peut-être nous fournir des statistiques sur l'importance et le nombre de prêts et aussi sur le profil du portefeuille de prêts.

De petits entrepreneurs, à qui on a opposé des refus, m'envoient des signaux quelque peu différents. En fait, il semble qu'on leur ait fait comprendre que votre institution n'est intéressée que lorsqu'il est question de 150 000 \$ ou plus. Je pensais que cela faisait partie du mandat de la société. Pour ces gens-là, et pour beaucoup d'autres, 150 000 \$, c'est beaucoup d'argent.

Je pense que vos dossiers indiqueront que je suis intervenu une fois ou deux, ou peut-être même trois fois, au cours des

[Text]

years, especially when things were rough in 1991, as they still are. I was told in so many words that they were not interested because the cost of managing such loans is prohibitive.

If that is the case, and in order to help me understand what is happening, perhaps you could give me your loan portfolios, as well as the number of loans that have been made and the total outstanding at this time.

Mr. Layne: I can address some of those questions today. First, in the context of the economy, I think we all know what has been going on for the last two years. There has been a great deal of weakness in businesses. Certainly, their viability has been weakened. The bank's role is to see what it can do beyond what the chartered banks will do. In a sense we are sort of a complementary lender in the banking system.

There is a lot of either hearsay or rumour—and I am not sure what to call it—that the bank does not lend under \$100,000. If you look at the annual report you will see that close to 55 per cent of our loans are under \$100,000. These are new loans. We make a lot of small loans, especially in rural areas of Canada. As you said, senator, that is the amount of financing that small businesses are seeking. Most of our loans are under \$100,000.

I should mention that in fiscal year 1992, which encompassed most of 1991, a recession year, the bank's lending increased. This was partly as a result of the financial difficulties faced by small businesses. In fact, our lending has increased by about 12 per cent.

The bank is still lending. We are out there on the market. If you were to look at the profile of the loans we made in the last fiscal year, I think you would see that there was a 50 per cent increase in terms of the refinancing of loans to businesses having problems and wanting to restructure their balance sheets. There was another 30 per cent in working capital alone, which I guess from a banker's point of view is pretty high risk. We are trying to fill in where the regular banks cannot.

Our downside, of course, is that the mandate of the bank is to be fully cost recoverable. That is to say, we have to operate without incurring any financial losses. That limits the amount of risk that the FBDB can take in the market. There are a lot of businesses which are basically close to bankruptcy, but because of our mandate we cannot help them. That is like bail-out financing. It will not help the business. It probably

[Traduction]

deux ou trois dernières années, tout particulièrement lorsque les choses allaient mal en 1991—et elles le vont toujours. Ils m'ont dit, très carrément, qu'ils n'étaient pas intéressés, le coût imposé par la gestion de ces prêts étant prohibitif.

Si c'est le cas, et pour m'aider à comprendre ce qui se passe, vous pourriez peut-être me donner vos portefeuilles de prêts ainsi que le nombre de prêts qui ont été accordés et le total de l'argent qui vous est dû.

M. Layne: Je peux répondre à certaines de vos questions dès aujourd'hui. Tout d'abord, pour ce qui est du contexte économique, je pense que nous savons tous ce qui se passe depuis deux ans. L'entreprise privée a vécu certains affaiblissements. La viabilité des entreprises a certainement été très affaiblie. Le rôle de la Banque est de voir ce qu'elle peut faire derrière les banques à charte. Dans un certain sens, nous sommes un prêteur complémentaire à l'intérieur du système bancaire.

Il y a beaucoup d'oui-dire ou de rumeurs—je ne sais trop quel terme employer—voulant que la Banque ne consente jamais de prêt inférieur à 100 000 \$. Or, si vous prenez le rapport annuel, vous verrez que près de 55 p. 100 des prêts que nous accordons sont inférieurs à 100 000 \$. Je parle ici de nouveaux prêts. Nous faisons beaucoup de petits prêts, surtout dans les régions rurales du pays. Comme vous l'avez dit, sénateur, c'est là le genre de financement que recherchent les petites entreprises. La plupart de nos prêts sont inférieurs à 100 000 \$.

Il serait sans doute bon que je mentionne que pendant l'exercice financier 1992, qui comprend le gros de l'année 1991, qui en était une de récession, les prêts de la Banque ont augmenté. Cela est en partie attribuable aux difficultés financières auxquelles se trouvent confrontées les petites entreprises. En fait, les prêts ont augmenté d'environ 12 p. 100.

La Banque continue de prêter de l'argent. Nous sommes présents sur le marché. Si vous preniez le profil des prêts que nous avons accordés au cours du dernier exercice financier, je pense que vous constateriez une augmentation de 50 p. 100 du côté du refinancement de prêts pour des entreprises en difficulté désireuses de restructurer leur bilan. Il faudrait ajouter encore 30 p. 10, à titre de capital de roulement, ce qui est une chose relativement risquée du point de vue d'un banquier. Nous essayons de combler les trous là où les banques ne peuvent rien faire.

La difficulté, bien sûr, est que le mandat de la Banque lui impose de récupérer entièrement ses coûts. En d'autres termes, nous ne devons subir aucune perte financière, ce qui limite les risques que peut prendre la Banque sur le marché. Il y a un grand nombre de sociétés qui frôlent la faillite et auxquelles nous ne pouvons pas venir en aide étant donné notre mandat. C'est le cas des renflouages. Cela n'aide pas

[Text]

only helps a lot of creditors as opposed to the business. Therefore there is a limit as to the amount of risk the FBDB can assume.

Senator Simard: Do you have statistics that would show the number of requests for loan applications and the number of approvals?

Mr. Layne: We generally accept about 75 to 85 per cent of applications. These are from people who have gone to the extra stage of discussing with us their business plans and who say, "Yes, we would like to apply for a loan." We get a lot of people coming into the FBDB looking for government grants. We do not give out grants, something which probably gives rise to complaints.

Senator Simard: Do you have the statistics for each of the last five years so that we can see possible trends, et cetera?

Mr. Layne: I do not have that particular statistic available, but it can be made available at the next meeting.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I have a few questions which I would like to put to Mr. Layne. First, what is the nature of the total liability of the bank as we sit here today? How much of that liability is with businesses that are wholly Canadian owned as compared with partially Canadian owned?

Mr. Layne: Right now, we have \$2.7 billion worth of loans with small businesses. Generally, we do not look at their corporate ownership. What we have to look at is whether the business is operated in Canada. I will tell you from all the files I have seen that, with respect to small business, it is principally 100 per cent Canadian owned. I would be surprised if it is too much less than that.

Senator Kinsella: Are those businesses classifiable in terms of their net worth or in terms of their gross expected production? In other words, are they big or small businesses?

Mr. Layne: We look at all those factors when we conduct our credit investigations. We look at the net worth of the business, the sales, et cetera.

Senator Kinsella: As one goes across Canada, can one expect to find in the Maritime provinces, for example, that there will be a larger number of small businesses with whom you are involved as opposed to, if you like, the number in central Canada?

[Traduction]

l'entreprise mais fait sans doute beaucoup de bien à un grand nombre de créanciers. Quoi qu'il en soit, les risques que peut prendre la Banque fédérale de développement sont limités.

Le sénateur Simard: Auriez-vous des statistiques montrant le nombre de demandes de prêt que vous recevez et que vous approuvez?

M. Layne: En règle générale, nous acceptons 75 à 85 p. 100 des demandes. Ce sont celles de personnes qui se sont donné le mal de discuter avec nous de leur plan d'entreprise et qui nous disent: «Oui, nous aimerions faire une demande de prêt». Un grand nombre de personnes viennent également à la Banque à la recherche de subventions gouvernementales. Nous ne versons pas de subventions, ce qui donne sans doute lieu à des plaintes.

Le sénateur Simard: Avez-vous des statistiques pour chacune des cinq dernières années, afin que nous puissions voir quelles tendances se dessinent, etc.?

M. Layne: Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais nous pourrions les fournir pour la prochaine réunion.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, j'aurais quelques questions à poser à M. Layne. Tout d'abord, de quel ordre est le total des dettes à recouvrer de la Banque en ce moment précis? Quelle part de ces dettes correspond à des entreprises qui appartiennent exclusivement à des intérêts canadiens, comparativement aux prêts consentis à des entreprises qui n'appartiennent qu'en partie à des intérêts canadiens?

M. Layne: À l'heure actuelle, la valeur totale des prêts consentis à des petites entreprises s'élève à 2,7 milliards de dollars. En règle générale, nous ne tenons pas compte du facteur appartenance étrangère. Ce qu'il nous faut savoir c'est si l'entreprise est en activité au Canada. Je peux vous dire, en m'appuyant sur les dossiers que j'ai vus, que la plupart des petites entreprises appartiennent à 100 p. 100 à des intérêts canadiens. Je serais très étonné si le pourcentage de propriété canadienne était de beaucoup inférieur à cela.

Le sénateur Kinsella: Est-il possible de classer ces entreprises en fonction de leur valeur nette ou de leur production brute prévue? En d'autres termes, ces entreprises sont-elles grosses ou petites?

M. Layne: Nous tenons compte de tous ces facteurs lorsque nous faisons nos vérifications de crédit. Nous examinons la valeur nette de l'entreprise, les ventes, etc.

Le sénateur Kinsella: Si l'on parcourait le Canada, devrions-nous nous attendre, par exemple, à trouver dans les provinces maritimes un plus grand nombre de petites entreprises avec lesquelles vous faites affaire que, mettons, dans le centre du pays?

[Text]

Mr. Layne: That is certainly the case in the Atlantic region. The loan sizes are much smaller.

Senator Kinsella: I cannot remember exactly where I picked up this suggestion, and therefore I do not know whether it is true, but in the past 18 months has there been a reduction in the number of branches that you have in Atlantic Canada?

Mr. Layne: No, there have been no reductions in the branch network since about 1985. In fact, last year we added an extra branch to the system.

Senator Kinsella: In terms of your clientele, do you have special clientele in a social sense? If my memory serves me, there was an initiative to work with the ethnocultural business community in Canada. Is that initiative a current activity?

Mr. Layne: That liaison with Multiculturalism and Citizenship Canada is continuing. For your information, we organized about 130 activities with the ethnocultural business community right across Canada. There are five different ethnocultural groups working with the FBDB. About 8,000 business people attended those activities.

The whole purpose of those activities is to get newer Canadians acclimatized to the way business is done in Canada, including the way in which regulations operate, the manner of doing business, contacts, et cetera.

Senator Frith: That is a sort of educational program, Mr. Layne, rather than information which you give these groups as to the particular role of the FBDB; that is, the FBDB in the context of business as it is done in Canada, is that the idea? It is a general education program concerning how business works. Is that a responsibility that you have taken on?

Mr. Layne: That is right.

Senator Frith: I suppose the government could create a special body to do this work, but I take it they have given you that responsibility.

Mr. Layne: We have worked with the Department of Multiculturalism and Citizenship, and it is partly our mandate.

In addition, that is not the only sort of special group with which we work. We work with women entrepreneur groups. We have worked with the Step-Up Program in Ontario. This is work with the Ontario government to promote a mentor program for women business owners. We also work with youth entrepreneurs and native groups.

[Traduction]

M. Layne: C'est certainement le cas dans la région de l'Atlantique. Les prêts sont de bien moindre importance.

Le sénateur Kinsella: Je ne sais plus où j'ai pris cela, et je ne sais donc pas si cela est vrai ou non, mais au cours des 18 derniers mois, y a-t-il eu une réduction du nombre de succursales que vous avez dans la région de l'Atlantique?

M. Layne: Non, il n'y a eu aucune réduction à l'intérieur du réseau de succursales depuis 1985. D'ailleurs, l'an dernier, nous en avons même ajouté une nouvelle.

Le sénateur Kinsella: En ce qui concerne votre clientèle, avez-vous des groupes de clients spéciaux, socialement, j'entends? Si ma mémoire est bonne, il y eu une initiative pour travailler avec la communauté d'affaires ethnoculturelle au Canada. Cette initiative existe-t-elle concrètement aujourd'hui?

M. Layne: Cette liaison avec Multiculturalisme et Citoyenneté se poursuit toujours. Pour votre gouverne, nous avons organisé avec la communauté des affaires ethnoculturelles, un peu partout au pays, environ 130 activités. Cinq groupes ethnoculturels distincts travaillent avec la Banque. Environ 8 000 gens d'affaires ont participé à ces activités.

Leur objet est de sensibiliser les Canadiens qui ne sont pas ici depuis très longtemps à la façon dont on fait affaires au Canada, y compris la façon dont fonctionnent les règlements, la façon d'établir des contacts, etc.

Le sénateur Frith: Ai-je bien compris, monsieur Layne, qu'il s'agit davantage d'un programme éducatif que de renseignements sur le rôle particulier de la Banque fédérale de développement, soit la Banque dans le contexte du milieu des affaires tel qu'il existe au Canada. Est-ce bien cela l'idée? S'agit-il d'un programme éducatif d'ordre général sur la façon dont fonctionne le monde des affaires? Est-ce là une responsabilité dont vous vous êtes chargés?

M. Layne: C'est exact.

Le sénateur Frith: Je suppose que le gouvernement pourrait créer un organe distinct pour faire ce travail, mais, si j'ai bien compris, c'est vous qui en avez été chargé.

M. Layne: Nous avons travaillé avec le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, et cela fait partie de notre mandat.

Il ne s'agit cependant pas là du seul genre de groupe spécial avec lequel nous travaillons. Nous travaillons également avec des groupes d'entrepreneuses. Nous avons également participé au Step-Up Program, de l'Ontario. Il s'agit d'un programme du gouvernement de l'Ontario qui a pour objet de fournir des mentors aux femmes chefs d'entreprise. Nous travaillons également avec de jeunes entrepreneurs et avec des groupes autochtones.

[Text]

Senator Frith: What portion of your budget would be related to what we might call educational programming?

Mr. Layne: Close to half the appropriations for management services, which amounts to about \$15 million, goes toward training. I have to distinguish between management services and financial services because the financial services are pretty well autonomous. They operate on a cost-recovery basis with no funding from the government.

In special areas such as the ethnocultural area, we work together with other government departments to create special initiatives above what the regular FBDB programming would deliver.

Senator Frith: Where do you fit in, Mr. Layne? You are the Vice-President, Corporate Development. Which side of the dichotomy that you have just described would you be on? Or do you straddle them, if one straddles a dichotomy?

Mr. Layne: I report directly to the president, along with three other people in the bank. There is the Internal Auditor, the General Counsel and Corporate Secretary, and the Chief Operating Officer. They cover, principally, planning, corporate development and public relations.

Senator Frith: You would be interested in both the financing side and this educational side, so to speak?

Mr. Layne: Definitely.

Senator Frith: Again, your two parallels in the organigram are what?

Mr. Layne: The General Counsel, Corporate Secretary; the Internal Auditor; and the Chief Operating Officer. The third person is the Chief Operating Officer who is responsible for the operations.

Senator Frith: So there are four of you, then, at your level?

Mr. Layne: Yes.

Senator Frith: You are all roughly at the same level and you all report directly to the president?

Mr. Layne: Yes, that is right.

Senator Kinsella: I am pleased to learn that there is that focus on special client groups, especially the ones that you have mentioned. I hope that you will enrich that undertaking because I find it to be one of major importance.

Senator Frith: You have sort of touched on some of the things that I want to ask. In the corporation, there is the president, and then there is Mr. Layne. Can you give me the names of the others, Mr. Layne?

[Traduction]

Le sénateur Frith: Quelle part de votre budget serait consacrée à ce que l'on pourrait appeler des programmes éducatifs?

M. Layne: Près de la moitié des crédits pour les services de gestion, qui représentent environ 15 millions de dollars, sont consacrés à la formation. Il me faut faire une distinction entre services de gestion et services financiers, car ces derniers sont relativement autonomes. Ils fonctionnent selon une formule de récupération des coûts et ils ne bénéficient d'aucun financement du gouvernement.

Dans certains cas, notamment dans le domaine ethnoculturel, nous travaillons aux côtés d'autres ministères fédéraux pour lancer des initiatives spéciales qui dépassent les limites de ce que nous pourrions normalement proposer dans le cadre des programmes permanents de la Banque.

Le sénateur Frith: Où cadrez-vous dans tout cela, monsieur Layne? Vous êtes le vice-président responsable de l'Expansion. De quel côté de la dichotomie que vous venez de nous décrire vous situeriez-vous? Ou bien êtes-vous à cheval sur les deux, si la chose est possible?

M. Layne: Je relève, tout comme trois autres employés de la Banque, directement du président. Il y a le vérificateur interne, le conseiller général et secrétaire, et le directeur de l'exploitation. Ensemble, ils couvrent la planification, l'expansion et les relations publiques.

Le sénateur Frith: Vous vous intéressez donc et au financement et à l'aspect éducation.

M. Layne: Parfaitement.

Le sénateur Frith: Encore une fois, vos deux parallèles dans l'organigramme sont qui?

M. Layne: Le conseiller général et secrétaire; le vérificateur interne; et le directeur de l'exploitation. C'est ce dernier qui est responsable des différentes opérations.

Le sénateur Frith: Vous êtes donc quatre à votre niveau?

M. Layne: Oui.

Le sénateur Frith: Vous êtes à peu près au même niveau et vous relevez tous directement du président?

M. Layne: Oui, c'est exact.

Le sénateur Kinsella: Je suis heureux d'apprendre que l'on met l'accent sur certains groupes particuliers, surtout ceux que vous venez de mentionner. J'espère que cela prendra de plus en plus d'ampleur, car je trouve que c'est là un élément très important.

Le sénateur Frith: Vous avez évoqué certaines des choses sur lesquelles je voulais vous interroger. Au sein de la Banque, il y a le président, puis il y a M. Layne. Pourriez-vous me donner les noms des autres, monsieur Layne?

[Text]

Mr. Layne: Mr. Francois Beaudoin is the Chief Operating Officer. There is Mr. Hercus, who is the General Counsel, Corporate Secretary. There is the Internal Auditor, Mr. Jacques Lagacé.

Senator Frith: The internal auditor is at the same level as you three, I suppose, because you are dealing so much with loans and the problems of cost recovery and so on?

Mr. Cappe: It might be worth noting for Senator Frith that it is in the annual report, although not in the corporate plan.

The Chairman: Could you tell me, with respect to the internal auditor, is he appointed by the Department of Supply and Services, or is he directly under service to the Federal Bank?

Mr. Layne: He is an employee of the Federal Business Development Bank.

The Chairman: Do you also have an external auditor?

Mr. Layne: Yes, we do. Under the Financial Administration Act, the Auditor General of Canada is our auditor.

Senator Frith: Just to be sure, the thing that attracted my interest in the whole business is this corporate plan. Did the annual report come to us at the same time? Have I received it, or is it out and available?

Mr. Layne: Last year's report is here.

Senator Frith: Did the two of them come to my desk at the same time?

Mr. Layne: We have last year's annual report, which I can leave with you.

Senator Frith: Does it have all of this information?

Mr. Layne: For this year's annual report, the Auditor General is still verifying the books and that will be tabled in June for everyone.

Senator Frith: He has to do those books before he can give the annual report, whereas the corporate plan is prospective rather than retrospective.

Mr. Cappe: I should point out, Mr. Chairman, that the corporate plan is pursuant to Part 10 of the Financial Administration Act and requires each one of the parent Crown corporations to prepare a plan and publish a summary.

Senator Frith: I am glad to know the source, because there are very few days that we go into our offices when we do not receive somebody's corporate plan. I do not mean that in any

[Traduction]

M. Layne: M. François Beaudoin est le directeur de l'exploitation. M. Hercus est le conseiller général et secrétaire. M. Jacques Lagacé est le vérificateur interne.

Le sénateur Frith: Le vérificateur interne se situe au même niveau que vous trois, sans doute parce que vous vous occupez beaucoup de prêts et qu'il y a des problèmes de récupération des coûts, etc. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Cappe: Il serait peut-être bon de signaler au sénateur Frith que cela se trouve dans le rapport annuel, mais non pas dans le plan d'entreprise.

Le président: En ce qui concerne le vérificateur interne, est-il désigné par le ministère des Approvisionnements et Services ou bien relève-t-il directement de la Banque fédérale?

M. Layne: Il est un employé de la Banque fédérale de développement.

Le président: Avez-vous également un vérificateur externe?

M. Layne: Oui. En vertu de la Loi sur l'administration financière, c'est le Vérificateur général du Canada qui est notre vérificateur.

Le sénateur Frith: J'aimerais être certain d'avoir bien compris. Ce qui a attiré mon attention sur toute cette affaire, c'est le plan d'entreprise. Le rapport annuel nous a-t-il été présenté en même temps? L'ai-je reçu? A-t-il été publié et est-il disponible?

M. Layne: Le rapport de l'an dernier est ici.

Le sénateur Frith: Les deux documents m'ont-ils été livrés en même temps?

M. Layne: Nous avons le rapport annuel de l'an dernier, que je peux vous remettre.

Le sénateur Frith: Et il contient tous ces renseignements?

M. Layne: En ce qui concerne le rapport annuel de cette année, le Vérificateur général est toujours en train de vérifier les livres, et il sera déposé en juin pour tout le monde.

Le sénateur Frith: Ces livres doivent être vérifiés avant que ne sorte le rapport annuel, alors que le plan d'entreprise parle de l'avenir plutôt que du passé.

M. Cappe: Il me faudrait souligner, monsieur le président, que le plan d'entreprise doit être déposé en vertu de la partie 10 de la Loi sur l'administration financière, qui exige que chacune des sociétés de la Couronne prépare un plan et publie un résumé.

Le sénateur Frith: Je suis heureux de connaître la source, car il est rare que nous arrivions à notre bureau et que nous n'y trouvions pas le plan d'entreprise de quelqu'un. Mais je ne

[Text]

derisive way. I think it is great, but we do receive many. I am glad to have the context defined by the witness. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Sparrow: I wonder if you would explain to me what "full cost recovery basis" means in its entirety?

Mr. Layne: Basically, all the money that we lend, we borrow on capital markets around the world, including doing a lot of business with Canadian financial intermediaries. We lend out that money and we put a spread between the cost of our money and what we lend at.

That spread has to cover the costs of the bank which fall into two categories: One, the operating costs of the bank, which includes all of its employees, its branch network, all operating costs; and the second has to cover the losses on loans. We make loans and we do lose some of them. We have to pay for that because we still have to pay back to our lenders the full amounts that we borrow. So it has to cover those two items.

Senator Sparrow: How do you retain that cost recovery, then? In bad economic times if your losses were great, what would happen?

Mr. Layne: It is very difficult, as you can probably appreciate, in bad economic times. Part of the bank's mandate is to put aside a bit in good economic times for bad economic times. We are supposed to be fully cost recoverable throughout a whole economic cycle.

Senator Sparrow: Do you build up a surplus, then?

Mr. Layne: We do build up a small surplus to cover for the bad times.

Senator Sparrow: How close have you come to not maintaining that cost recovery?

Mr. Layne: It is very close right now. The auditors are looking at the fiscal 1992 results. In my preliminary reading of the numbers, it is very close.

Senator Sparrow: If you do not maintain that cost recovery, and if the report shows that you are in a loss position, what happens?

Mr. Layne: I think, first of all, we will have to explain to the government why we are not meeting our mandate, which is to be fully cost recoverable. Depending on the size of the loss, the government may be called upon to make up that loss so that we can continue on track, because if we develop a big

[Traduction]

me moque pas. Je pense que c'est formidable, mais nous en recevons beaucoup. Je suis heureux que le témoin m'ait situé un peu les choses. Merci, monsieur le président.

Le sénateur Sparrow: Pourriez-vous m'expliquer ce que vous entendez par «pleine récupération des coûts»?

M. Layne: En gros, tout l'argent que nous prêtons, nous l'empruntons sur des marchés de capitaux un peu partout dans le monde, et nous faisons même affaire avec des intermédiaires financiers canadiens. Nous prêtons cet argent et nous devons prévoir un écart entre le coût de l'argent et ce que nous demandons en retour.

Cet écart doit couvrir les coûts de la Banque, qui relèvent de deux catégories: tout d'abord, les frais d'exploitation de la Banque, ce qui englobe tout ce que coûtent ses employés, son réseau de succursales, et tout le reste; et, deuxièmement, les pertes sur prêts. Nous consentons des prêts et nous perdons de l'argent à l'occasion. Cela nous coûte de l'argent, car nous devons rembourser à nos créanciers l'intégralité des sommes que nous empruntons. Il nous faut donc couvrir ces deux choses.

Le sénateur Sparrow: Alors comment faites-vous pour récupérer vos coûts? Lorsque les temps sont durs, si vos pertes sont élevées, que se passe-t-il?

M. Layne: Comme vous vous en doutez, c'est très difficile lorsque les temps sont durs. Un élément du mandat de la Banque est de mettre un peu d'argent de côté lorsque tout va bien, en prévision des périodes plus difficiles. Nous sommes censés récupérer l'ensemble de nos coûts pendant la durée d'un cycle économique.

Le sénateur Sparrow: Dans ce cas, accumulez-vous un surplus?

M. Layne: Nous accumulons en effet un petit surplus en prévision des temps difficiles.

Le sénateur Sparrow: À quel point avez-vous frôlé le non-respect de cette règle de la récupération des coûts?

M. Layne: Nous n'en sommes pas loin à l'heure actuelle. Les vérificateurs sont en train d'examiner les résultats pour l'exercice financier de 1992. Si je m'en tiens à mon examen préliminaire des chiffres, nous n'en sommes vraiment pas très loin.

Le sénateur Sparrow: Si vous ne maintenez pas la pleine récupération des coûts et que le rapport fait ressortir que vous êtes en situation de perte, qu'arrivera-t-il?

M. Layne: Il nous faudra, je pense, tout d'abord, expliquer au gouvernement les raisons pour lesquelles nous ne remplissons pas notre mandat, qui est de récupérer l'ensemble de nos coûts. Selon l'importance de la perte, l'on fera peut-être appel au gouvernement pour qu'il compense pour cette perte afin

[Text]

hole in the system one day, we cannot continue in that fashion.

Senator Sparrow: There would be no additional claims on the borrowers?

Mr. Layne: No, we cannot do that. We have contracts with our borrowers whereby we have said we will lend you X-amount of money at Y interest rate. That is a contract. We cannot go back to them and say, "We have losses, can you help us out?"

Senator Sparrow: Has the bank ever been this close before?

Mr. Layne: In the 1982 recession, the bank actually lost money. We were losing money on average at the rate of about \$60 million a year.

Senator Sparrow: How did you recover that?

Mr. Layne: The government was called upon to make up those losses.

Senator Sparrow: Is there provision in the act for that?

Mr. Layne: Yes, there is. Section 28 of our act allows the Minister of Finance to pay capital into the corporation. That capital then replenishes the deficit.

Senator Sparrow: I think you said there was a 50 per cent increase in the refinancing of loans last year. What per cent of the total loans would have required refinancing?

Mr. Layne: That is about 20 per cent, 20 or 30 per cent of the total loans.

Senator Sparrow: So 20 to 30 per cent of the borrowers were in serious difficulty? In addition to that, there would be some who would just be in arrears but not to the point of refinancing. In addition to that 20 to 30 per cent, there would be others in trouble, but would you reconsider those requiring refinancing to be in basically serious numbers?

Mr. Layne: Sorry, senator, the figure I gave you was new loans which we authorized to new customers coming into the bank. In addition, we do have to take certain measures with our existing clients to postpone repayments.

Senator Sparrow: I appreciate that, but I wanted a separation between new loans and refinanced loans. Are you calling a refinanced loan a new loan?

Mr. Layne: Yes, because we are refinancing other lenders.

[Traduction]

que nous puissions poursuivre nos activités, car s'il y a un gros trou dans le système, un jour on se trouvera dans l'impossibilité de continuer.

Le sénateur Sparrow: On n'imposerait rien de plus aux emprunteurs?

M. Layne: Non, cela n'est pas possible. Nous avons signé avec les emprunteurs des contrats en vertu desquels nous sommes engagés à leur prêter X dollars à un taux d'intérêt Y. Il s'agit de contrats en bonne et due forme. Nous ne pouvons pas aller les voir et leur dire: «Nous essayons des pertes; pourriez-vous nous aider?»

Le sénateur Sparrow: La Banque a-t-elle déjà frôlé d'aussi près une situation de perte?

M. Layne: Lors de la récession de 1982, la Banque a perdu de l'argent. Nous perdions chaque année en moyenne 60 millions de dollars.

Le sénateur Sparrow: Et comment avez-vous fait pour le récupérer, cet argent?

M. Layne: On a fait appel au gouvernement pour qu'il compense pour ces pertes.

Le sénateur Sparrow: Y a-t-il dans la Loi une disposition à cet effet?

M. Layne: Oui. L'article 28 de la Loi autorise le ministre des Finances à verser des capitaux à la société. Ces capitaux peuvent compenser le déficit.

Le sénateur Sparrow: Il me semble vous avoir entendu dire que l'an dernier il y a eu une augmentation de 50 p. 100 du refinancement de prêts. Quel pourcentage des prêts auraient exigé un refinancement?

M. Layne: Vingt à 30 p. 100.

Le sénateur Sparrow: Par conséquent, 20 à 30 p. 100 des emprunteurs se trouvaient confrontés à de sérieuses difficultés? En plus de cela, il y a sans doute des débiteurs qui, même s'ils n'en sont pas au point de demander un refinancement, sont arriérés. Par conséquent, en plus de ces 20 à 30 p. 100, il y en a d'autres qui seraient en difficulté, et le pourcentage réel de débiteurs malpris serait donc plus élevé.

M. Layne: Excusez-moi, sénateur, mais le chiffre que je vous ai donné correspondait aux nouveaux prêts autorisés pour de nouveaux clients de la Banque. En plus de cela, nous prenons certaines mesures avec nos clients existants pour reporter les remboursements.

Le sénateur Sparrow: Je comprends cela, mais je voulais faire une distinction entre les nouveaux prêts et les prêts refinancés. Appelez-vous «nouveaux prêts» les prêts refinancés?

M. Layne: Oui, car nous refinançons d'autres prêteurs.

[Text]

Senator Sparrow: No, but do you refinance your own loans?

Mr. Layne: We do not do too much refinancing of our own loans. We would usually postpone repayments for a certain period of time to give the client enough breathing space.

Senator Sparrow: Which is a type of refinancing on the original agreement?

Mr. Layne: It is a type of refinancing, that is right.

Senator Sparrow: What percentage of your borrowers were affected in that regard in 1991?

Mr. Layne: I do not have the exact figures. We just know there have been a lot of them.

Senator Sparrow: There has been a substantial increase over the average?

Mr. Layne: Over the previous numbers, definitely.

Senator Sparrow: Which is reflecting the general economic situation in the country, I would assume? What per cent of actual borrowers, then, go out of business on which you take the loss? There is a difference between your borrowers going into bankruptcy and just quitting business. In this country we speak a great deal of those who go bankrupt, but probably another 50 per cent just quit business entirely. How does that affect your bank, then? How many clients, percentage-wise, have gone bankrupt in the last year, and how many have just gone out of business where you were affected by the loss of the business?

Mr. Layne: Normally it is in the 15 per cent area. We do not have the figures for the current recession because it is not over yet, basically. The recession may be over but it takes us a good year to really finalize an account that got into difficulty. Therefore we really cannot provide you with figures. It is still too early to give you any figures on the impact of the recession.

Senator Sparrow: A substantial increase is expected?

Mr. Layne: It will be, yes.

The Chairman: We have three more senators who would like to ask questions.

Senator Frith: I wanted to piggyback on something that Senator Sparrow was doing, so I do not mind if he goes ahead.

Senator MacEachen: Mr. Layne, on the borrowing abroad, where do you borrow and why do you borrow abroad?

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Non, mais refinancez-vous vos propres prêts?

M. Layne: Nous ne faisons pas beaucoup de refinancement de nos propres prêts. En général, nous préférons reporter les paiements pour une période de temps donnée pour que le client ait le temps de souffler un peu.

Le sénateur Sparrow: Ce qui est un genre de refinancement par rapport à l'entente originale, n'est-ce pas?

M. Layne: Oui, c'est un genre de refinancement.

Le sénateur Sparrow: Quel pourcentage de vos débiteurs se sont trouvés dans ce genre de situation en 1991?

M. Layne: Je n'ai pas les chiffres exacts. Tout ce que nous savons, c'est qu'ils étaient nombreux.

Le sénateur Sparrow: Y a-t-il eu une augmentation sensible par rapport à la moyenne?

M. Layne: Oui, définitivement, par rapport aux chiffres enregistrés précédemment.

Le sénateur Sparrow: Ce qui reflète, j'imagine, la situation économique générale du pays, n'est-ce pas? Quel pourcentage de débiteurs font ensuite faillite et amènent ces pertes que vous essayez? Il y a une différence entre les emprunteurs qui font faillite et ceux qui interrompent tout simplement leurs activités. Ici au Canada, on parle beaucoup de ceux qui font faillite, mais il y en a sans doute moitié plus qui cessent tout simplement leurs activités. Comment cela est-il reflété à la Banque? Quel pourcentage de vos clients ont fait faillite au cours de la dernière année, et combien vous ont occasionné des pertes du simple fait qu'ils aient cessé leurs activités?

M. Layne: En règle générale, le pourcentage se situe autour de 15. Nous n'avons pas les chiffres pour la récession en cours, car elle n'est pas encore terminée. La récession peut être terminée, mais il nous faut une bonne année pour tout boucler pour un compte qui nous a causé des problèmes. Voilà pourquoi nous ne pouvons pas vous fournir de chiffres. Il est encore trop tôt pour vous donner des chiffres sur l'incidence de la récession.

Le sénateur Sparrow: Vous attendez-vous à ce qu'il y ait une augmentation sensible?

M. Layne: Oui.

Le président: Trois autres sénateurs aimeraient vous poser des questions.

Le sénateur Frith: J'allais enchaîner sur une question que comptait poser le sénateur Sparrow, alors cela ne m'ennuie pas du tout qu'il poursuive.

Le sénateur MacEachen: Monsieur Layne, lorsque vous empruntez à l'étranger, où allez-vous?

[Text]

Mr. Layne: Principally, senator, we have to find the cheapest source of money that we can bring into Canada and re-lend to small businesses in Canada. It varies according to which-ever market has the cheapest source of money.

Senator MacEachen: Where does that happen to be?

Mr. Layne: It varies from time to time. In recent years there has been a Euro-Canadian market that has been created, and we are making use of that. Before that time, it was a Euro-U.S. market only. We have borrowed in Japan; we have borrowed in Australia. However, most of the borrowings are done with Canadian banks and their investment subsidiaries.

The Chairman: Your borrowings are in Canadian money?

Mr. Layne: Yes, in Canadian money. If we borrow in a foreign currency, we hedge right away to convert it into Canadian obligations because it is not in our mandate to play foreign exchange markets.

Senator MacEachen: Of your total borrowing in a particular year, what proportion would be abroad, do you know?

Mr. Layne: I would say about 20 per cent because all of the floating rate money is borrowed in Canada, and that is a large amount.

Senator MacEachen: If that 20 per cent is the cheapest, why not do it all abroad?

Mr. Layne: We deal with investment bankers. They advise us where to get the cheapest money. The world is connected 24 hours a day in the financial services industry, and it really depends at what particular moment one wishes to borrow.

Part of the reason for borrowing abroad is the availability of Canadian dollar loans to the Federal Business Development Bank, because if we borrow in U.S. dollars or Swiss francs, we have to convert that into Canadian dollar obligations and there is a cost involved. So usually when we add up all the costs, we find they are higher, or at the same rate as borrowing in Canada, in which case we borrow in Canada. But there are little pockets where it does turn out to be cheaper.

Senator Bolduc: I see that on the board of directors of your bank, there are a couple of deputy ministers. Is that the usual practice in the federal government, to have deputy ministers on the boards of government corporations?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, it is difficult to characterize it as a usual practice, but there are, for a number of Crown corporations, officials who represent the interests of the shareholder, if you will, on the board. I can give you examples, like the Canada Mortgage and Housing Corporation where an

[Traduction]

M. Layne: Essentiellement, sénateur, il nous faut trouver la source d'argent la moins coûteuse, pour ensuite prêter cet argent aux petites entreprises canadiennes. Tout dépend du marché qui offre la source d'argent la moins coûteuse.

Le sénateur MacEachen: Et où cela se trouve-t-il?

M. Layne: Cela varie. Ces dernières années, l'on a vu se former un marché euro-canadien, et nous y faisons appel. Avant, il n'y avait qu'un marché euro-américain. Nous avons emprunté au Japon, nous avons emprunté en Australie. Cependant, le gros de nos emprunts sont négociés avec des banques canadiennes et avec leurs filiales d'investissement.

Le président: Et vous empruntez en devises canadiennes?

M. Layne: Oui, en devises canadiennes. Si nous empruntons en devises étrangères, nous nous couvrons tout de suite en tout convertissant en obligations canadiennes, car notre mandat ne prévoit pas que nous jouions sur les marchés des changes.

Le sénateur MacEachen: Quelle part du total de l'argent que vous empruntez dans une année typique serait obtenue à l'étranger?

M. Layne: Je dirais environ 20 p. 100, car tous les prêts à taux variable sont négociés au Canada, et ils comptent pour beaucoup.

Le sénateur MacEachen: Si ces 20 p. 100 sont les moins coûteux, pourquoi ne pas aller chercher tout l'argent à l'étranger?

M. Layne: Nous traitons avec des spécialistes des services de banques d'investissement; ce sont eux qui nous disent là où l'argent coûte le moins cher. L'industrie mondiale des services financiers tourne 24 heures par jour, et tout dépend du moment choisi.

Un facteur qui intervient est la disponibilité de prêts en dollars canadiens pour la Banque fédérale de développement, car si vous empruntez en dollars américains ou en francs suisses, il faut convertir cela en obligations-dollars canadiens, et intervient alors un coût. C'est pourquoi en règle générale, si l'on ajoute tous les coûts, cela coûte plus cher ou la même chose que d'emprunter au Canada, et si c'est le cas, nous empruntons ici. Il arrive cependant que ce soit moins coûteux de faire autrement.

Le sénateur Bolduc: Je constate que siègent au conseil d'administration quelques sous-ministres. Est-ce habituel que des sous-ministres siègent au conseil d'administration d'organismes gouvernementaux?

M. Cappe: Monsieur le président, il serait difficile de dire que c'est là quelque chose d'habituel, mais il y a certaines sociétés de la Couronne chez qui des fonctionnaires qui représentent les intérêts de l'actionnaire, si vous voulez, siègent au conseil d'administration. Je peux vous donner quelques

[Text]

assistant deputy minister from the Department of Finance sits on the board, and has done so for many years. As another example, the Deputy Minister of Finance sits on the Export Development Corporation board.

Senator Bolduc: Do you find it appropriate here that the Deputy Minister of Regional Development would be on the board, while they are also giving money to people on the other side?

Mr. Cappe: I think they are governed by the incorporating legislation and by the Financial Administration Act. If, indeed, the corporation were created under the Canada Business Corporations Act, the obligations and duties of the board would apply. The obligations and duties of the board, the provisions in those statutes would apply. Therefore there is arguably no conflict of interest insofar as they are carrying out their duties as members of the board, separate and apart from their duties as public servants.

Senator Sparrow: You used the expression "refinancing" and you were talking not about refinancing your own loans, which you do under special provision, but refinancing loans from other institutions. Would that be primarily the chartered banks in Canada or would it be other institutions such as credit unions? Tell me which institutions would be primarily responsible for triggering that refinancing, as an indication of whether those financial institutions are becoming tough on small business.

Mr. Layne: It is primarily through chartered banks because those are the institutions with which businesses primarily deal. We do do some refinancing of loans of other lenders in the market, but I would say that the chartered banks have about 90 per cent of small business as their clients.

I should mention that when we do refinancing, it may not be for the full amount of money that the small business owes the bank. It could be for just part of the loan in order to bring the business back in line with bank standards. We deal in a very co-operative manner with the other lending institutions to ensure that the client gets the right amount of financial resources. From our point of view, we have to be very careful that our money is not going to the benefit of another lending institution. Our money has to be for the benefit of the small business person only.

Senator Frith: Are you an economist, Mr. Layne?

Mr. Layne: I have been trained as an economist. I am basically an all-round type.

[Traduction]

exemples: la Société canadienne d'hypothèques et de logement, où un sous-ministre adjoint du ministère des Finances siège au conseil d'administration depuis de nombreuses années, ou encore la Société pour l'expansion des exportations, où c'est le sous-ministre des Finances qui siège au conseil d'administration.

Le sénateur Bolduc: Dans ce cas-ci, trouvez-vous approprié que le sous-ministre du Développement régional siège au conseil d'administration, alors que la Banque donne également de l'argent à des gens qui se trouvent de l'autre côté?

M. Cappe: Je pense que la Banque est assujettie à la loi l'ayant créée ainsi qu'à la Loi sur l'administration financière. Si la société a bel et bien été créée en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, alors les dispositions de cette Loi relativement aux obligations et fonctions du conseil d'administration s'applique. Il n'y a donc pas conflit d'intérêts dans la mesure où ces personnes s'acquittent de leurs tâches en tant que membres du conseil d'administration sans que n'intervienne leur rôle de fonctionnaire.

Le sénateur Sparrow: Vous avez utilisé le terme «refinancement», et vous parliez non pas du refinancement de vos propres prêts, que vous faites en vertu de certaines dispositions spéciales, mais du refinancement de prêts d'autres institutions. S'agirait-il principalement de banques à charte au Canada, ou bien d'autres institutions, comme par exemple des coopératives de crédit? Dites-moi par l'intermédiaire de qui passerait ce refinancement, ce qui m'indiquera si ces institutions financières sont en train de devenir sévères avec la petite entreprise.

M. Layne: Cela se fait principalement par l'intermédiaire de banques à charte, car ce sont avec ces institutions que font surtout affaire les sociétés. Il y a sur le marché d'autres prêteurs qui nous offrent des possibilités de refinancement, mais je dirais qu'environ 90 p. 100 des petites entreprises sont des clients des banques à charte.

Il me faudrait mentionner que lorsqu'il y a refinancement, ce n'est pas forcément pour le montant total que la petite entreprise doit à la Banque; ce peut être pour une part seulement, pour respecter les normes en vigueur. Nous travaillons en étroite collaboration avec les autres institutions de prêt pour veiller à ce que le client obtienne les ressources financières dont il a besoin. En ce qui nous concerne, nous devons veiller à ce que notre argent ne bénéficie pas à d'autres établissements de crédit. Notre argent ne doit bénéficier qu'aux petits entrepreneurs.

Le sénateur Frith: Êtes-vous économiste, monsieur Layne?

M. Layne: J'ai une formation d'économiste. Je suis un peu un touche-à-tout.

[Text]

Senator Frith: I was intrigued by the principles that guide your protection of your mandate in the sense that you must have a plan that protects you against economic cycles. Just parenthetically, in one of your answers to Senator Sparrow you were explaining that if you were in a valley, so to speak, you could not very well go to your borrowers and ask them to help you out. I thought that was a very poetic, imaginative scenario.

Do you know something that we do not know that enables you to plan in accordance with economic cycles? I am not an economist, but there are always books and theories abroad as to what the cycles are. A good friend of mine, the late Senator Lamontagne, wrote a book. I believe he was talking about 50-year cycles. At any rate, I understand that the subject matter of cycles is something that economists study.

Do you know something we do not know about what the cycles are? I take it from your answer that you have to choose some cycle in order to make this corporate plan to try to level out the valleys and the peaks.

Mr. Layne: No, senator, we certainly do not know any more than you or the average person about economic cycles. All I can say is that the FBDB and its predecessor, the IDB, have been in the lending business, complementary to the private sector, since 1944. Therefore there is a lot of knowhow, experience and culture within the organization to be able to ride out bad economic cycles. In addition, we try to manage the corporation like most good corporations which can ride out bad times in economic cycles.

Senator Frith: So the answer is you do just what the rest of us do, namely, the best we can.

Mr. Layne: Exactly.

The Chairman: I would like to complete the questioning of Mr. Layne because we also have with us the president of the Atlantic Canada Opportunities Agency and we may have some questions for him. We will complete the questioning of Mr. Layne, but try to keep it as brief as possible.

Senator MacEachen: Is it understood now that the Minister of Finance will never advance money to the bank, that you must get your money by borrowing? It is unlike the Farm Credit Corporation, which used to, at least, get its money through borrowings by the Minister of Finance. You are on your own, except you said that after the 1981 recession, in 1982, your losses were picked up by the Minister of Finance.

Adding to that your view that you are not able now to know exactly how you will come out of the recession, if there is a loss will you still have to go to the Minister of Finance?

[Traduction]

Le sénateur Frith: J'ai été intrigué par les principes qui guident la protection de votre mandat, en ce sens que vous devez avoir un plan qui vous protège des cycles économiques. Une petite observation en passant. Dans l'une de vos réponses au sénateur Sparrow, vous expliquiez que si vous vous trouviez dans une vallée, vous ne pourriez pas aller voir vos débiteurs et leur demander de vous venir en aide. J'ai trouvé votre scénario très original et très poétique.

Savez-vous quelque chose que nous, nous ignorons, et qui vous permet de planifier en tenant compte des cycles économiques? Je ne suis pas un économiste, mais il y a toujours des livres et des théories sur ce que sont ces cycles. Un bon ami à moi, le feu sénateur Lamontagne, a écrit un livre. Je pense qu'il parlait de cycles de 50 ans. Quoi qu'il en soit, je sais que les économistes étudient les cycles.

Savez-vous quelque chose au sujet des cycles qui nous échappe? Je déduis de la réponse que vous avez donnée que vous devez choisir un cycle pour que le plan d'entreprise aplanisse le terrain, faisant disparaître les vallées et les pics.

M. Layne: Non, sénateur, nous ne savons rien de plus au sujet des cycles économiques que vous ou que monsieur ou madame Tout le monde. Tout ce que je peux vous dire c'est que la BFD et son prédécesseur, la BDI, oeuvrent dans le domaine du crédit, en complément du secteur privé, depuis 1944. Il se trouve donc à la Banque une masse de connaissances, de compétences et d'expérience qui lui permet de surmonter les mauvaises passes. D'autre part, nous essayons de gérer la société à la manière de la plupart des bonnes sociétés qui peuvent surmonter les mauvaises passes dans les cycles économiques.

Le sénateur Frith: La réponse, donc, est que vous faites ce que font le reste d'entre nous, soit le mieux que nous pouvons.

M. Layne: Précisément.

Le président: J'aimerais que l'on termine avec M. Layne, car nous avons également parmi nous le président de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, et il se pourrait que nous ayons quelques questions à lui poser. Poursuivons donc avec M. Layne, mais je vous demanderais d'être aussi brefs que possible.

Le sénateur MacEachen: Est-ce convenu que le ministre des Finances n'avancera jamais de l'argent à la Banque, que celle-ci doit obtenir l'argent dont elle a besoin en contractant des emprunts? Votre situation n'est pas la même que celle de la Société du crédit agricole, qui obtenait autrefois son argent auprès du ministre des Finances. Vous êtes indépendants, sauf que vous avez dit qu'après la récession de 1981, en 1982, c'est le ministre des Finances qui s'est occupé de vos pertes.

Étant donné que vous ne savez pas dans quel état la récession vous laissera, s'il y a une perte, devrez-vous de nouveau vous tourner vers le ministre des Finances?

[Text]

Mr. Layne: That is correct.

Senator MacEachen: But apart from that kind of a crisis, the minister will not lend you money in the way he lends it, or used to lend it, to the Farm Credit Corporation?

Mr. Layne: No, we borrow on private markets now.

Senator MacEachen: Has that always been the case?

Mr. Layne: No, that was changed in the late 1970s when many crown corporations were asked to go on private markets to borrow funds.

Senator MacEachen: Does the Farm Credit Corporation go to the private market?

Mr. Layne: They are a special situation. They were on private markets, have been back to the CRF, and I understand that they are now back on private markets. It really depends upon your financial position.

Senator Sparrow: Are your interest rates set by statute? Do you have to charge a certain rate or, as you find that you are getting into difficulty, can you arbitrarily raise your interest rates, not on the existing loans but on future loans?

By the way, I am pleased with your answer that you do not have too many economists advising you because the advice that we have received in this country in the last few years from economists has not been very good. As Senator Frith stated, we seem to do much better by the seat of our pants than by listening to some of the economists.

Mr. Layne: Our interest rates are not regulated. The bank's management sets the interest rates. It has to be sufficient, as I said earlier, to cover our costs.

Senator Sparrow: So halfway through a season you could adjust that interest rate up to almost any level you might need in trying to recapture from new borrowers your losses from previous borrowers? I ask this because when banking institutions run into financial difficulty—and this is admitted by them—in order to maintain the profit level for their shareholders they raise other charges within the system to recover or to make sure that they do not have any losses. Your only recourse is to raise interest rates .5 per cent or 1 per cent to new borrowers to cover potential losses, so your new borrowers are really paying the cost of shortfalls from your previous customers?

[Traduction]

M. Layne: Oui.

Le sénateur MacEachen: Mais en dehors de ce genre de crise, le ministre ne vous prêtera pas d'argent comme il le fait ou comme il l'a fait, avec la Société du crédit agricole. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Layne: Non, aujourd'hui, nous empruntons sur les marchés privés.

Le sénateur MacEachen: Cela a-t-il toujours été le cas?

M. Layne: Non, cela a changé à la fin des années 1970 lorsque de nombreuses sociétés de la Couronne ont été invitées à recourir aux marchés privés pour emprunter des fonds.

Le sénateur MacEachen: La Société du crédit agricole fait-elle appel au marché privé?

M. Layne: Elle se trouve dans une situation bien particulière. Elle s'adressait aux marchés privés, puis elle est revenue au Trésor, et, si j'ai bien compris, elle fait de nouveau appel aux marchés privés. Tout dépend de votre position financière.

Le sénateur Sparrow: Vos taux d'intérêt sont-ils fixés par voie de statut? Êtes-vous tenus d'imposer un certain taux ou bien, si vous vous trouvez en difficulté, pouvez-vous augmenter arbitrairement les taux d'intérêt que vous pratiquez, non pas pour les prêts existants mais pour les nouveaux prêts?

En passant, j'ai beaucoup aimé votre réponse selon laquelle il n'y a pas un trop grand nombre d'économistes qui vous conseillent, car les conseils que nous avons reçus d'économistes ici au Canada au cours des dernières années n'ont pas été très bons. Comme l'a dit le sénateur Frith, il semble qu'on se débrouille beaucoup mieux tout seul par soi-même que lorsqu'on écoute certains des économistes.

M. Layne: Nos taux d'intérêt ne sont pas réglementés. C'est la direction de la Banque qui les fixe. Il faut qu'ils soient suffisants, comme je l'ai déjà dit, pour couvrir nos coûts.

Le sénateur Sparrow: Par conséquent, vous pourriez à mi-chemin rajuster les taux d'intérêt et les faire passer au niveau que vous voulez pour essayer de récupérer auprès des nouveaux débiteurs vos pertes causées par des débiteurs précédents, n'est-ce pas? Je vous pose cette question car lorsque l'institution bancaire rencontre des difficultés financières—et c'est elle-même qui l'a reconnu—pour maintenir des profits suffisants pour ses actionnaires, elle augmente d'autres tarifs au sein du système pour récupérer ses pertes ou pour faire en sorte qu'elle n'en ait pas. Votre seul recours est d'augmenter les taux d'intérêt de 0,5 ou de 1 p. 100 pour les nouveaux emprunteurs pour couvrir les pertes possibles, de sorte que les nouveaux emprunteurs paient en réalité les coûts occasionnés par des clients qui les ont précédés. C'est bien cela, n'est-ce pas?

[Text]

Senator Layne: Theoretically we can, but we do not. Our interest rate spreads are fairly constant throughout all economic cycles.

Senator Sparrow: Who sets the interest rate?

Mr. Layne: The management of the bank, again to cover the costs.

Senator Sparrow: How is it related to interest rates as such?

Mr. Layne: Generally we are about prime plus 2 per cent, or prime plus 2.5 per cent. We are higher than the chartered banks.

Senator Bolduc: Are you influenced by the Governor of the Bank of Canada, who is on the board of your bank?

Mr. Layne: No, the interest rates are not set by the board of directors.

Senator Sparrow: Are the interest rates the same for all of your customers, or would you set a higher interest rate for poor risk customers?

Mr. Layne: Yes.

The Chairman: We will continue this very interesting questioning when the president of the FBDB, Mr. Lavigneur, is with us.

We will move now to the Atlantic Canada Opportunities Agency and Mr. Peter Lesaux. Do you have some questions, Senator Stewart?

Senator Stewart: Yes, chairman, but it may be that Mr. Lesaux has a few remarks to volunteer.

The Chairman: Do you have a statement, Mr. Lesaux?

Mr. Peter Lesaux, President, Atlantic Canada Opportunities Agency: Very briefly, Mr. Chairman and honourable senators, the Atlantic Canada Opportunities Agency is nearing the fifth year of its existence. It was instituted in 1987. We have two fundamental objectives: They are to promote income growth and employment opportunities throughout Atlantic Canada.

Despite the general economic slowdown which we have witnessed over the past two years, personal income per capita in the region has risen by an approximate value of 27 per cent, i.e., from \$14,000 per capita to \$17,700.

We have two or three fundamental programs, the most prominent or popular of which is the Action Program which to date has generated 26,000 new jobs in Atlantic Canada while maintaining 28,000 existing jobs. We have financed in excess

[Traduction]

M. Layne: En théorie, nous pouvons agir ainsi, mais nous ne le faisons pas. Nos écarts de taux d'intérêt sont plus ou moins constants d'un bout à l'autre d'un cycle économique.

Le sénateur Sparrow: Qui fixe le taux d'intérêt?

M. Layne: L'administration de la Banque, encore une fois pour couvrir les coûts.

Le sénateur Sparrow: Et comment tout cela est-il rattaché aux taux d'intérêt en vigueur?

M. Layne: En règle générale, notre taux correspond au taux préférentiel plus 2 ou 2,5 p. 100. Les taux que nous pratiquons sont plus élevés que ceux des banques à charte.

Le sénateur Bolduc: Êtes-vous influencés par le gouverneur de la Banque du Canada, qui siège au conseil d'administration de votre banque?

M. Layne: Non, les taux d'intérêt ne sont pas fixés par le conseil d'administration.

Le sénateur Sparrow: Les taux d'intérêt sont-ils les mêmes pour l'ensemble de vos clients, ou bien imposez-vous un taux d'intérêt plus élevé aux clients à risque?

M. Layne: Oui.

Le président: Nous poursuivrons ces questions fort intéressantes lorsque le président de la Banque fédérale de développement, M. Lavigneur, sera parmi nous.

Passons donc maintenant à l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique et à M. Peter Lesaux. Avez-vous des questions à poser, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Oui, monsieur le président, mais M. Lesaux aimerait peut-être tout d'abord faire quelques remarques liminaires.

Le président: Avez-vous une déclaration, monsieur Lesaux?

M. Peter Lesaux, président, Agence de promotion économique du Canada Atlantique: Monsieur le président et honorables sénateurs, l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique existe depuis bientôt cinq ans. En effet, elle a été créée en 1987. Elle vise deux objectifs fondamentaux: promouvoir l'augmentation des revenus et favoriser la création de possibilités d'emploi partout dans la région de l'Atlantique.

Au cours des deux dernières années le revenu personnel par tête d'habitant dans la région a augmenté d'environ 27 p. 100, passant de 14 000 \$ à 17 700 \$.

Nous avons deux ou trois programmes de base, dont le plus connu ou le plus populaire est le Programme Action, qui a à ce jour créé 26 000 nouveaux emplois dans le Canada Atlantique, tout en maintenant 28 000 emplois déjà existants. Nous avons

[Text]

of 8,000 projects — in contribution terms, approximately \$750 million—which in turn has leveraged an additional \$1.5 billion for a total investment in the region of some \$2.2 billion. Ninety-six per cent of those firms which we have assisted over the course of the last five years are still in business today despite severe economic times in Atlantic Canada.

The second program which we participate in with the provinces is the Cooperation Program. We have to date signed several dozen agreements with the four Atlantic provinces committing federal sums of about \$860 million and further provincial sums of \$700 million, which combined have generated \$1.5 billion in federal-provincial investment.

The third element that I will mention briefly is the Fisheries Alternative Program, which was instituted approximately a year and a half ago. This is designed to alleviate some of the very difficult circumstances that have occurred with the downturn in the fishery. This program is geared toward those communities which have a high fishery dependency rate. We have been able to generate 1,600 new jobs and we have managed to retain some 1,400 existing jobs through 650 project approvals and a \$46 million investment.

In brief, while I suppose one could say that the agency is still very much in its formative state, the track record is very good. We operate in a very high risk element of the economy, perhaps somewhat unlike the Federal Business Development Bank or banking institutions generally, but we have made progress and I trust we will continue to make progress.

Mr. Chairman, senators, I will entertain and respond to any questions you may have.

Senator Stewart: I am interested in your organization. Your head office is in Moncton, New Brunswick. Do you have branch offices?

Mr. Lesaux: Yes, senator. The head office consists of approximately 100 people situated in Moncton. We have a small office in Ottawa and offices in Halifax, Fredericton, Charlottetown, and St. John's, Newfoundland. We have as well three or four district offices: one in the Bathurst area on the north coast of New Brunswick, one on the south shore of Nova Scotia, and of course one larger office in Sydney, which at the moment is undergoing merger between Enterprise Cape Breton Corporation and the Atlantic Canada Opportunities Agency.

Senator Stewart: You have an advisory board?

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: The members of that board are Order-in-Council appointees, are they?

[Traduction]

financé plus de 8 000 projets pour un total d'environ 750 millions de dollars, qui ont donné lieu, par effet de levier, à 1,5 milliard de dollars de plus, pour un investissement total dans la région de l'ordre de 2,2 milliards de dollars. Quatre-vingt-seize p. 100 des entreprises que nous avons aidées au cours des cinq dernières années sont toujours en activité aujourd'hui, en dépit des graves difficultés économiques auxquelles se trouve confrontée la région de l'Atlantique.

Le deuxième programme auquel nous participons aux côtés des provinces est le Programme de coopération. Nous avons à ce jour signé plusieurs douzaines d'ententes avec les quatre provinces maritimes, donnant lieu à des contributions fédérales de l'ordre de 860 millions de dollars et à des contributions provinciales de quelque 700 millions de dollars qui, ensemble, ont apporté un investissement fédéral-provincial de 1,5 milliard de dollars.

Le troisième élément, que je mentionnerai brièvement, est le Programme Diversi-pêches, qui a été mis en place il y a environ un an et demi. Celui-ci a été conçu pour alléger certains des problèmes qui sont venus par suite du fléchissement de la pêche. Ce programme vise les localités qui comptent très largement sur les pêcheries. Nous avons réussi à créer 1 600 nouveaux emplois et à conserver quelque 1 400 emplois existants grâce à 650 approbations de projets et à un investissement de 46 millions de dollars.

En bref, bien qu'il soit vrai que l'Agence en soit encore à ses débuts, ses résultats sont très bons. Nous oeuvrons dans un secteur de l'économie où les risques sont très élevés, au contraire de la Banque fédérale de développement ou des institutions bancaires en général, mais nous avons fait des progrès et je suis confiant que nous continuerons d'en faire.

Monsieur le président, sénateurs, je suis prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Stewart: Votre organisme m'intéresse. Son siège se trouve à Moncton, au Nouveau-Brunswick. Avez-vous des bureaux auxiliaires?

M. Lesaux: Oui, sénateur. Le siège social, situé à Moncton, compte une centaine d'employés. Nous avons également un petit bureau à Ottawa et des bureaux à Halifax, à Fredericton, à Charlottetown et à St. John's, à Terre-Neuve. Nous avons également trois ou quatre bureaux de district: un dans la région de Bathurst, sur la côte nord du Nouveau-Brunswick, un sur la côte méridionale de la Nouvelle-Écosse, et, bien sûr, un bureau plus important à Sydney, qui est visé par une fusion de l'Entreprise Cap-Breton et de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique.

Le sénateur Stewart: Vous avez un conseil consultatif?

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Les membres de ce conseil sont nommés par décret en conseil, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: You have been in operation now for some five years. How long is an adviser appointed for? Is it two years or three years?

Mr. Lesaux: Generally, three years.

Senator Stewart: So there has been some turnover?

Mr. Lesaux: Yes, indeed.

Senator Stewart: I am looking at the list for Nova Scotia. We have Mr. Pat Ellis—that is a familiar name; and Mr. Brian MacLeod. I do not expect you to read them off now, but could you provide the clerk of the committee with the present members of the advisory board, together with the dates of their appointments? What was your question, Senator MacEachen?

Senator MacEachen: I thought you would ask your question directly and ask whether there was any person who was not a non-supporter of the government on the advisory council, but Mr. Lesaux would not know that answer.

Senator Stewart: How often does the board meet?

Mr. Lesaux: The board meets a minimum of five times per year and there are committees of the board that meet at intervals of once every six or eight weeks, depending upon the nature of the committee.

Senator Stewart: So that the advisory board is an active board. Does it make decisions?

Mr. Lesaux: No. It does not make decisions; it offers recommendation and advice.

Senator Stewart: How often is the advice of the board rejected? This question is of the same model that I intended to put concerning honours. Is it fair to assume that the advice of the advisory board and its committees is accepted 95 per cent of the time?

Mr. Lesaux: It certainly would be desirable. Generally speaking, I chair the board and I seek to secure consensus and sound advice from what I believe to be a very responsible board. However, there is a committee of the board called the Project Review Committee which examines projects in excess of \$1 million. That committee at times will offer advice or a recommendation which is contrary to that of my own staff. In other words, the committee may choose to promote a project which my staff may have advised was not in our view viable or, similarly, the Project Review Committee may choose to dissuade a project which in the view of my staff was deemed advisable. So that there are exceptional circumstances of that nature.

[Traduction]

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Vous existez depuis environ cinq ans. Quelle est la durée du mandat des membres? Est-ce deux ou trois ans?

M. Lesaux: En général, trois ans.

Le sénateur Stewart: Il y a donc eu un certain roulement, n'est-ce pas?

M. Lesaux: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Je regarde la liste pour la Nouvelle-Écosse. Il y a M. Pat Ellis —c'est un nom qu'on connaît bien; et M. Brian MacLeod. Je ne m'attends pas à ce que vous nous fassiez lecture de tous les noms maintenant, mais pourriez-vous fournir au greffier du Comité la liste des personnes qui siègent à l'heure actuelle au conseil consultatif, avec les dates auxquelles elles sont entrées en fonctions? Quelle était votre question, sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: J'ai pensé que vous alliez poser votre question de façon directe, c'est-à-dire demander si siège au conseil consultatif une personne qui n'appuie par le gouvernement, mais M. Lesaux ne connaît pas la réponse à cette question.

Le sénateur Stewart: Quelle est la fréquence des réunions du conseil?

M. Lesaux: Le conseil se réunit un minimum de cinq fois par an et il y a des comités du conseil qui se rencontrent, selon le cas, toutes les six ou toutes les huit semaines.

Le sénateur Stewart: Le conseil consultatif est donc actif. Prend-il des décisions?

M. Lesaux: Non. Il ne prend pas de décision. Il offre recommandations et conseils.

Le sénateur Stewart: Est-ce souvent que les conseils qu'il donne sont rejetés? Cette question ressemble à celle que j'allais poser relativement aux distinctions honorifiques. Serait-il juste de dire que les recommandations du conseil consultatif et de ses comités sont acceptés dans 95 p. 100 des cas?

M. Lesaux: Cela serait certainement souhaitable. De façon générale, je préside le conseil et je cherche à obtenir un consensus et de bons conseils auprès d'un groupe qui est selon moi très responsable. Il y a néanmoins un comité du conseil, appelé Comité d'examen des projets, qui examine les projets de plus de 1 million de dollars. Il arrive à l'occasion que ce comité offre des conseils ou des recommandations qui sont contraires à ceux de mon propre personnel. En d'autres termes, le Comité peut choisir de promouvoir un projet qui, de l'avis de mon équipe, n'est pas viable, ou encore, le Comité d'examen peut choisir de contrecarrer un projet qui jouit de la faveur de mon équipe. Il peut donc survenir des circonstances exceptionnelles de ce genre.

[Text]

Senator Stewart: In both those cases—that is, the case where the advisory board reaches a conclusion—who would make the decision? Who would make the decision in the case where this particular committee has gone against the advice of the general board? Who makes the decisions?

Mr. Lesaux: In the end, regarding a project of that magnitude—that is, in excess of \$1 million—the decision would be made by the minister, on my advice. I would accept the advice of the Project Review Committee, which is currently chaired by Mr. Ellis, a former retired banker, and I would in turn advise my minister, bearing in mind that I now have a conflicting opinion—one from my own staff and one from the board.

Senator Stewart: In the case of expenditures of less than \$1 million you would make the decision, is that right?

Mr. Lesaux: Myself or my vice president, yes.

Senator Stewart: All right. And your current minister is who?

Mr. Lesaux: The Honourable John Crosbie.

Senator Stewart: I am interested in some of the numbers. Would you turn to pages 54 and 55 of Part III, showing the Atlantic Canada Opportunities Agency 1992-93 Estimates? We have a line for "Corporate Administration" showing some \$12 million. Over on page 55 we have "Salaries and Wages", \$19.3 million. Would you explain the relationship between those two lines?

Mr. Lesaux: The total sum of personnel costs—that is, salary, and wages; in other words, our running overhead cost—are some \$19.3 million, to which is added an automatic sum of \$3 million towards fringe benefits and other incidental costs, for a total of \$22.5 million. That is the total sum of our overhead or running costs. That is reflected in part in what you see under "Corporate Administration" and the figure of \$12 million.

Senator Stewart: What part of the personnel costs is not corporate administration?

Mr. Lesaux: For example, there are all the adjoining costs such as the costs of district offices and the costs of program offices of one sort or another.

Senator Stewart: So they are not included in the "Corporate Administration" section?

Mr. Lesaux: No, they are not.

Senator Stewart: The table at page 54 shows what I would have thought is a very good—meaning very small—percentage of the total being devoted to corporate administration; that is, 3.6 per cent. But if we take into account the

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Dans les deux cas—c'est-à-dire le cas où le conseil consultatif aboutit à une conclusion—qui prendrait la décision? Qui déciderait dans un cas où le Comité a choisi d'aller à l'encontre de la préférence du conseil consultatif? Qui prend la décision?

M. Lesaux: Au bout du compte, dans le cas d'un projet de cette envergure—c'est-à-dire d'une valeur de plus de 1 million de dollars—la décision serait prise par le ministre, s'appuyant sur mes conseils. J'accepterais les conseils du Comité d'examen des projets, que préside à l'heure actuelle M. Ellis, un banquier retraité, et je conseillerais à mon tour le ministre, en tenant compte du fait que je suis en présence de deux opinions contraires, celle de mon personnel et celle du Conseil.

Le sénateur Stewart: Et dans le cas de dépenses inférieures à 1 million de dollars, c'est vous qui prendriez la décision, n'est-ce pas?

M. Lesaux: Moi-même ou le vice-président.

Le sénateur Stewart: Très bien. Et qui est le ministre en poste à l'heure actuelle?

M. Lesaux: L'honorable John Crosbie.

Le sénateur Stewart: Certains des chiffres m'intriguent. Je vous demanderais de prendre la partie III du Budget des dépenses de 1992-1993 pour l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique aux pages 54 et 55. Un montant de 12 millions de dollars est inscrit à la ligne «Administration générale». Et à la page 55, à la rubrique «Traitements et salaires», on trouve le montant de 19,3 millions de dollars. Pourriez-vous m'expliquer ce que cela veut dire.

M. Lesaux: Le total des coûts de personnel—c'est-à-dire les salaires, les frais généraux—s'élèvent à quelque 19,3 millions de dollars, auxquels vient s'ajouter automatiquement un somme de 3 millions de dollars correspondant aux avantages sociaux et autres frais, pour un total de 22,5 millions de dollars. Il s'agit là du montant total de nos frais généraux. Cela se trouve reflété en partie dans le montant de 12 millions de dollars correspondant à la rubrique «Administration générale».

Le sénateur Stewart: Quelle part des coûts de personnel ne relève pas de la rubrique «Administration générale»?

M. Lesaux: Par exemple, il y a tous les coûts connexes, comme par exemple ceux correspondant aux bureaux de district, aux bureaux de programme d'un genre ou d'un autre, etc.

Le sénateur Stewart: Ceux-là ne sont pas inclus dans la rubrique «Administration générale»?

M. Lesaux: Non.

Le sénateur Stewart: Le tableau de la page 54 montre qu'un très bon—c'est-à-dire très petit—pourcentage du total, soit 3,6 p. 100, est consacré à l'administration générale. Mais si l'on tient compte des chiffres donnés à la page 55, alors le

[Text]

figures shown on page 55, then the percentage does not look as good. It is still not terribly bad, though.

Mr. Lesaux: That is correct. The more accurate figure is the figure that you see on the right of \$22.5 million. That is the true total overhead cost.

Senator Stewart: So it is more like 7 per cent.

Mr. Lesaux: More like 6.8 per cent, I believe.

Senator Stewart: On page 56 we have a breakdown of personnel requirements.

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: For 1992-93, you have 360 person years.

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: Under "Executive", you have 37 executives and you show a current salary range from \$61.5 to \$165.5 thousand. Should I deduce from that that there is actually someone being paid \$165.5 thousand, or is that just the outer limit of a bracket in which someone is paid?

Mr. Lesaux: It most certainly must be the outer limit of some bracket, because I can assure you that there is no one in the agency that has a salary greater than my own, and my own is certainly not in that range.

Senator Stewart: But the average is pretty good. It is \$88.6 thousand.

Mr. Lesaux: Yes it is.

Senator Stewart: Could that line be broken down? To say that there is a salary range from \$61.5 to \$165.5 thousand does not give much information.

Mr. Lesaux: No.

Senator Stewart: I am not asking for the specific salaries of particular persons, but could we get more information as to how well your executive is paid? I am attracted by that figure of \$88.6 thousand. It seems pretty high in Atlantic Canada.

Senator Bolduc: Is it an average, or what?

Senator Stewart: It is an average salary.

The Chairman: It is a salary.

Senator Bolduc: Is it an average or a median?

Senator Stewart: It says average.

Mr. Lesaux: I would like to table with the clerk, as per Senator Stewart's request, a breakdown of that line. I am told by my colleague to my left that that figure of \$165.5 thousand represents the upper limit of the most senior deputy minister in Ottawa. How that has managed to become reflected in the estimates of the Atlantic Canada Opportunities Agency has

[Traduction]

pourcentage n'est pas aussi bon. Mais ce n'est tout de même pas si mal.

M. Lesaux: C'est exact. Le chiffre le plus juste est celui de 22,5 millions de dollars, que vous voyez à droite. C'est là le total réel des frais généraux.

Le sénateur Stewart: Cela s'approche davantage de 7 p. 100.

M. Lesaux: Ce serait, il me semble, plutôt 6,8 p. 100.

Le sénateur Stewart: Une ventilation des besoins de personnel est donnée à la page 56.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Pour 1992-1993, vous avez 360 années-personnes.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Sous le titre «Gestion», vous avez 37 cadres et les salaires varient entre 61 500 \$ et 165 500 \$. Dois-je en déduire qu'il y a vraiment quelqu'un qui se fait payer 165 500 \$, ou bien est-ce là tout simplement le maximum possible dans cette fourchette?

M. Lesaux: Ce doit être le maximum d'une fourchette, car je peux vous assurer que personne à l'Agence ne touche plus que moi, et mon salaire n'est pas du tout de cet ordre-là.

Le sénateur Stewart: Mais la moyenne, qui est de 86 600 \$, est tout de même assez bonne.

M. Lesaux: En effet.

Le sénateur Stewart: Pourrait-on nous donner une ventilation? Nous dire que la fourchette salariale est de 61 500 \$ à 165 500 \$ ne nous renseigne pas beaucoup.

M. Lesaux: En effet.

Le sénateur Stewart: Je ne vous demande pas de me donner le salaire précis d'un certain nombre de personnes, mais pourriez-vous nous renseigner un petit peu mieux sur ce que touchent les cadres? Ce chiffre de 88 600 \$ m'intrigue. Ce me semble élevé pour la région de l'Atlantique.

Le sénateur Bolduc: S'agit-il d'une moyenne?

Le sénateur Stewart: C'est un salaire moyen.

Le président: C'est un salaire.

Le sénateur Bolduc: Est-ce une moyenne?

Le sénateur Stewart: C'est une moyenne.

M. Lesaux: J'aimerais déposer auprès du greffier, en réponse à la demande du sénateur Stewart, une ventilation. Mon collègue de gauche me dit que ce montant de 165 500 \$ représente la limite maximum pour le sous-ministre le plus ancien à Ottawa. Quant à savoir pourquoi cela se trouve dans les prévisions pour l'Agence de promotion économique du

[Text]

me somewhat stymied. I shall table with the clerk a breakout of the line entitled "Executive".

Senator Sparrow: I certainly do not want to know your salary, but will you give me the amount of the maximum salary that is paid?

Mr. Lesaux: It is \$126,000.

Senator Stewart: Could we be told also, in the way the personnel are shown, how they are distributed as between the main office and the various outlying branches?

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: I have various other questions, but perhaps other senators wish to ask questions now.

Senator Simard: I am following and listening carefully to Senator Stewart. I do not want to do anything to interfere with his line of thinking and Senator Stewart's great work here. Please continue.

Senator Stewart: I did not mention Joe Stewart.

Senator Simard: I was not talking about that, I was talking about your line of thinking and your good work in obtaining information.

Senator Stewart: Thank you.

The Chairman: You may continue, Senator Stewart.

Senator Stewart: Now that Mr. Stewart, who is no relative of mine, was mentioned, Mr. Joe Stewart was a former member of your board, I believe.

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, in August 1987 an interim board was established prior to the legislation coming into being. Mr. Stewart and others served on that interim board from August through January, 1989. Then when the formal board of the Atlantic Canada Opportunities Agency was established in June of 1989, Mr. Stewart served through to June 1990.

Senator Stewart: I see Senator Simard smiling at me questioningly.

Senator Simard: Don't try to read anything into my smile. People have tried that before.

Senator MacEachen: He actually smiled.

Senator Stewart: If you were from Nova Scotia, you would know that that Mr. Stewart was Mr. Mulroney's campaign manager in 1983 in Central Nova.

Senator Simard: That information should come from the witness; you are probably using this information to help you. That is O.K.

[Traduction]

Canada Atlantique, je reconnais que je suis dans l'ombre. Je fournirai au greffier une ventilation pour la ligne intitulée «Gestion».

Le sénateur Sparrow: Je ne veux certainement pas connaître votre salaire, mais pourriez-vous me donner le salaire maximum qui est payé?

M. Lesaux: Il est de 126 000 \$.

Le sénateur Stewart: Pourriez-vous également nous donner la distribution du personnel entre le bureau principal et les différents bureaux auxiliaires?

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: J'aurais d'autres questions à poser, mais mes collègues aimeraient peut-être pouvoir intervenir.

Le sénateur Simard: Je suis et j'écoute attentivement le sénateur Stewart. Je ne voudrais pas que quelque chose vienne troubler le sénateur Stewart et le gêner dans l'excellent travail qu'il fait ici. Poursuivez, je vous prie.

Le sénateur Stewart: Je n'ai pas mentionné Joe Stewart.

Le sénateur Simard: Je ne parlais pas de cela, mais de votre suite d'idées et du bon travail que vous faites pour nous obtenir des renseignements.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le président: Vous pouvez poursuivre, sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Puisqu'on vient de mentionner M. Stewart, avec qui je n'ai aucun lien de parenté, autant préciser que M. Joe Stewart était, je pense, autrefois membre de votre conseil.

M. Lesaux: Monsieur le président, en août 1987, un conseil provisoire avait été créé en attendant l'adoption du projet de loi. M. Stewart et d'autres y ont siégé du mois d'août jusqu'à fin janvier 1989. Puis, suite à la création officielle, en juin 1989, du conseil de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, M. Stewart est resté, ce jusqu'en juin 1990.

Le sénateur Stewart: Je constate que le sénateur Simard me regarde, en souriant, d'un air interrogateur.

Le sénateur Simard: N'essayez pas de déduire quelque chose de mon sourire. D'autres ont déjà essayé.

Le sénateur MacEachen: Il a vraiment souri.

Le sénateur Stewart: Si vous étiez néo-Écossais, vous sauriez que M. Stewart a été le directeur de campagne de M. Mulroney, en 1983, à Central Nova.

Le sénateur Simard: Ces renseignements devraient être fournis par le témoin; vous utilisez sans doute ces renseignements parce qu'ils vous sont utiles. Cela est très bien.

[Text]

Senator Stewart: There is a leadership race going on in Nova Scotia, and Mr. Stewart has now registered as a Liberal and proposes to participate in the vote.

Senator Simard: That does not mean that all Liberals vote against government. I remember Senator MacEachen referring to government supporters, but that does not always mean they vote for government. So be careful.

Senator Stewart: That may be true but I just wanted you to understand a little bit of the anecdotal background there.

The Chairman: Let's try to be as nonpartisan as possible.

Senator Stewart: He is nonpartisan; he favours one or the other. While we are in that part of Atlantic Canada, I change my mood and I ask you: Did ACOA in any way participated in the origination and development of the Westray Mine in Plymouth, Nova Scotia?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, ACOA has never, ever participated in any leadup to the formation of Westray in Pictou County, and has no involvement.

Senator Stewart: The agency at no time—

Mr. Lesaux: At no time.

Senator Stewart: —participated in any preparation of economic or financial evaluation?

Mr. Lesaux: That is correct.

Senator Kinsella: Is mining in the mineral field an area in which you do not get involved?

Mr. Lesaux: No. We have associations with a variety of mining enterprises. As to the particular one to which the senator alludes, we have no participation.

Senator Kinsella: Are you involved in New Brunswick Coal, which I believe is a provincially-owned corporation?

Mr. Lesaux: I would have to inquire as to whether we have any subsidiary association with, for instance, surface facilities that might exist. For instance, we have had some association with potash in the Sussex area but I am not aware of any association with Brunswick Mining, for instance, or immediately aware of any other investment in coal in New Brunswick; that is, subsurface.

Senator Stewart: I think Mr. Lesaux has answered my question, but for greater certainty let me ask this: Did your advisory board or any committee thereof at any time have

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il y a une course à la chefferie en Nouvelle-Écosse, et M. Stewart s'est inscrit comme Libéral et se propose de participer au vote.

Le sénateur Simard: Cela ne veut pas dire que tous les Libéraux votent contre le gouvernement. Le sénateur MacEachen a fait état des partisans du gouvernement, mais cela ne veut pas dire qu'ils votent systématiquement pour le gouvernement. Faites donc attention.

Le sénateur Stewart: Cela est peut-être vrai, mais je tenais tout simplement à ce que vous compreniez un petit peu le contexte ici.

Le président: Soyons aussi impartiaux que possible.

Le sénateur Stewart: Il est impartial: il favorise l'un ou l'autre. Étant donné que l'on parle de cette partie de la région de l'Atlantique, je change d'humeur et je vous pose la question suivante: l'APECA a-t-elle participé à l'implantation et à l'exploitation de la mine Westray, à Plymouth, en Nouvelle-Écosse?

M. Lesaux: Monsieur le président, l'APECA n'a jamais participé aux initiatives qui ont conduit à l'établissement de Westray dans le comté de Pictou, et elle n'y joue absolument aucun rôle.

Le sénateur Stewart: À aucun moment l'Agence. . .

M. Lesaux: À aucun moment.

Le sénateur Stewart: . . . n'a participé à la préparation d'une évaluation économique ou financière?

M. Lesaux: C'est exact.

Le sénateur Kinsella: L'exploitation minière est-elle un secteur d'activité dont vous restez à l'écart?

M. Lesaux: Non. Nous avons des associations avec quantité de sociétés minières. Mais nous n'avons aucunement participé aux activités de celle qui intéresse le sénateur.

Le sénateur Kinsella: Avez-vous quelque chose à voir avec la New Brunswick Coal, qui appartient, il me semble, à la province?

M. Lesaux: Il me faudrait me renseigner pour savoir si nous n'avons pas de rapports subsidiaires avec, par exemple, certaines installations de surface qui sont en place. Par exemple, nous nous sommes un peu intéressés à la potasse dans la région de Sussex, mais, que je sache, nous n'avons jamais eu de rapports avec la Brunswick Mining, par exemple, ni avec d'autres entreprises charbonnières du Nouveau-Brunswick. Je parle ici, bien sûr, de l'exploitation du sous-sol.

Le sénateur Stewart: Je pense que M. Lesaux a répondu à ma question, mais pour que les choses soient bien claires, permettez-moi de lui demander ceci: votre conseil consultatif ou

[Text]

before it any business directly or indirectly related to the Westray Mine?

Mr. Lesaux: No. To my knowledge, there has never been any association, directly or indirectly.

Senator Bolduc: I see that you have various programs for economic development. Do you have any relationships with the provincial governments of the area? The reason I ask is that, as in many other places in Canada, you have, I suppose, some comparative advantages on some factors of economic development and some disadvantages on some other factors. I suspect that your involvement in economic development gives you an insight, perhaps, into the relative factors at play in New Brunswick, Nova Scotia, Newfoundland or Prince Edward Island. Do you discuss those factors with the provincial governments as to what we can do about them?

M. Lesaux: Monsieur le président, est-ce que je peux répondre au sénateur Bolduc en français?

Le président: Oui, monsieur Lesaux, vous pouvez répondre dans la langue de votre choix.

M. Lesaux: Il y a deux ou trois façons dont nous sommes en coopération ou que nous travaillons avec les provinces.

Premièrement, dans mon commentaire au début de ma présentation, j'ai dit que nous avons un programme de coopération qui existe avec les quatre provinces de l'Atlantique. Par exemple, à Terre-neuve, nous avons présentement 13 accords d'une valeur de 209 millions de dollars et au Nouveau-Brunswick nous avons aussi 13 accords d'une valeur de 259 millions de dollars. C'est un programme de coopération dans le sens que, de temps en temps, il y a peut être 60 pour cent des fonds qui viennent du fédéral et 40 pour cent des fonds qui viennent du provincial. D'autre fois, dans différents secteurs la répartition des fonds monte jusqu'à 70—30, à savoir, dans le domaine forestier, dans le domaine minier, dans le domaine des transports, et cetera.

La deuxième façon dont on travaille avec les provinces, c'est qu'il y a certains projets où il y a deux ou trois ou quatre différentes agences qui sont engagés: premièrement, il y a l'entrepreneur lui-même; deuxièmement, il y a la banque; troisièmement, il y a la province, et, quatrièmement, il y a l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique. Dans ces projets-là, on travaille directement avec la province pour coordonner les projets afin qu'ils soient viables.

La troisième façon dont on travaille avec les provinces, c'est surtout dans le domaine de l'éducation. Une des faiblesses qui existe dans les provinces de l'Atlantique

[Traduction]

un quelconque comité de celui-ci a-t-il, à un moment ou à un autre, eu à faire directement ou indirectement à la mine Westray?

M. Lesaux: Non. À ma connaissance, il n'y a jamais eu de rapports, directs ou indirects.

Le sénateur Bolduc: Je constate que vous avez divers programmes visant le développement économique. Entretenez-vous des rapports avec les gouvernements provinciaux de la région? Si je vous pose cette question, c'est que vous avez sans doute, comme c'est le cas d'autres endroits au pays, des avantages comparatifs pour ce qui est de certains facteurs de développement économique ainsi que des désavantages, à d'autres points de vue. J'imagine que votre intérêt pour le développement économique vous permet de mieux cerner les facteurs relatifs qui sont en jeu au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve et à l'Île-du-Prince-Édouard. Discutez-vous de ces facteurs avec les gouvernements provinciaux pour savoir ce qui pourrait être envisageable?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, may I reply to Senator Bolduc in French?

The Chairman: Certainly, Mr. Lesaux, you can reply in the language of your choice.

Mr. Lesaux: There are two or three ways in which we are co-operating with the provinces.

First, as I said at the start of my presentation, we have a co-operation program with the four Atlantic provinces. In Newfoundland, for example, we currently have 13 agreements for a total value of \$209 million, and in New Brunswick we have another 13 agreements worth \$259 million. These are co-operation programs in the sense that at any given time 60 per cent, say, of the funding comes from the federal government and 40 per cent from the province. In other cases, in different sectors, the distribution may be 70-30—that would be in forestry, mining, transport, etc.

The second way we are working with the provinces is that on some projects there are three or four different parties involved: first, the contractor; second, the bank; third, the province; and fourth, the Atlantic Canada Opportunities Agency. On projects like those we work directly with the province to co-ordinate the projects so they are viable.

The third way we are working with the provinces is in the area of education. One of the weaknesses in the Atlantic provinces today is the level of education among the young, by

[Text]

aujourd'hui, c'est plutôt la question de l'éducation parmi les jeunes. C'est-à-dire, les jeunes qui sont soit en dehors de l'école ou bien...

Monsieur le président: Excusez-moi de vous interrompre, mais je pense qu'on a un problème avec la traduction à l'heure actuelle.

The Chairman: Did you get the translation?

Senator Stewart: The translation is coming through, but it is not being amplified. It is coming through as a whisper.

The Chairman: There, is that better.

Le président: Alors allez-y, monsieur Lesaux.

Monsieur Lesaux: Peut-être, juste d'une façon sommaire, monsieur le président, je disais au sénateur Bolduc qu'il y a trois ou quatre manières dont on assiste ou que l'on coopère avec les provinces.

La troisième façon qu'on aide les provinces c'est surtout dans le domaine de l'éducation. L'éducation elle-même c'est la responsabilité des provinces. Parce que nous sommes engagés dans le domaine du développement régional, une des faiblesses sérieuses dans les quatre provinces de l'Atlantique aujourd'hui, c'est la question de l'éducation surtout parmi les jeunes et aussi parmi les adultes.

Nous avons une variété de programmes conjoints où l'on essaie d'améliorer et d'augmenter le niveau d'éducation parmi les entrepreneurs. Il y a différentes variétés de programmes. Les relations entre les quatre provinces et l'APCA sont vraiment très positives. On a des disputes de temps en temps mais généralement ça marche très bien.

Le sénateur Bolduc: Je vous remercie, monsieur Lesaux.

Senator Kinsella: I have five areas that I would like to explore. Perhaps I could put my questions and you can deal with them in one response. Picking up on the last matter of education in the area and ACOA's interest in it, one of the regional socioeconomic problems that we have affects two groups of maritimers and Atlantic Canadians in special ways. One of them is the Micmac and Amalecite communities. I would be interested to know whether or not the economic development with the native peoples of Atlantic Canada falls within your mandate. If it does, have you been working in the area or are you looking to work in that area?

Second, in terms of a special community, the black community in Atlantic Canada in parts of Nova Scotia through Digby, Truro and indeed in the Halifax area as well as in Saint John in the province of New Brunswick, is in tremendous need of enrichment and empowerment through economic

[Traduction]

which I mean young people who have either dropped out of school or —

The Chairman: Forgive me for interrupting you, but I think we're having a problem with the interpretation.

Le président: Avez-vous entendu la traduction?

Le sénateur Stewart: J'entends la voix de l'interprète, mais il y a un problème avec le volume. La voix qui m'arrive dans l'oreille n'est guère qu'un murmure.

Le président: Voilà. C'est mieux maintenant.

The Chairman: Please go on, Mr. Lesaux.

Mr Lesaux: I was just explaining to Senator Bolduc, Mr. Chairman, that there are three or four ways in which we are assisting, or co-operating with, the provinces.

The third way is in the area of education. Education itself is a provincial responsibility. But because we're involved in regional development, we see that one of the serious problems in the Atlantic provinces today lies in education, especially among young people but among adults as well.

We have a variety of joint programs with which we are trying to improve and increase the educational level among contractors. There are various kinds of programs. Relations between the four provinces and ACOA are really very positive. We have a few disagreements from time to time, but in general it all goes very well.

Senator Bolduc: Thank you, Mr. Lesaux.

Le sénateur Kinsella: Il y a cinq domaines qui m'intéressent. Je pourrais peut-être poser tout de suite toutes mes questions, et vous pourrez y répondre en même temps. Tout d'abord, pour reprendre la dernière question qui a été évoquée, soit l'éducation et l'intérêt qu'y porte l'APECA, l'un des problèmes socio-économiques régionaux que nous avons touché de façon très particulière deux groupes de résidents des provinces maritimes. Il y a, tout d'abord, les communautés micmac et amalecite. J'aimerais savoir si le développement économique chez les peuples autochtones de cette région du pays relève de votre mandat. Dans l'affirmative, faites-vous quelque chose dans ce domaine, ou bien envisagez-vous d'y faire quelque chose?

Deuxièmement, j'aimerais parler d'une autre communauté très particulière, la communauté noire du Canada atlantique. Dans certaines régions de la Nouvelle-Écosse, à Digby, à Truro et à Halifax, ainsi qu'à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, elle a besoin de s'enrichir et d'acquérir du pouvoir grâce

[Text]

development. Has anything been done or can anything be done in that area?

My second question relates to policy. Do you have as a matter of policy, or indeed does the statute require that there be some kind of formula of distribution of your assistance across the Atlantic provinces? Do you have some kind of a formula saying that each province will receive a certain percentage of your assistance? Third, are you or were you involved in the recent difficulties that Consolidated Stone experienced? Finally, you had mentioned your offices in the regions. Is there a sub-office open or to be opened in the city of Saint John?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, I will seek to answer the four questions. Yes we have worked and we continue to work with the Micmac and Amalecite communities.

Indeed, beyond the boundaries of New Brunswick we have been involved, for instance, with people down in Cape Breton, Eskasoni and Whycocomagh. We do not have any distinction in terms of entrepreneurship. Indeed, in terms of some minorities, one has to go a little further to facilitate or expedite the realization of a project. In that regard we have set up a fund, in the sum of \$1 million, to assist the people in the communities north of Halifax —Preston in particular and East Preston. We set up a little fund with certain criteria. They, in turn, have set up their board of directors and they in fact run their own operation, assess the viability of various projects and provide assistance to their own community. We do sit on that board. My vice-president in Nova Scotia does sit on that board, but only as a member of the board. If we are called upon, as we are from time to time, to assist in the assessment of an application—because we have commerce officers and account managers—we lend them assistance. They call the shots, and they run it.

We do not have a formula in terms of province by province or area by area. The only area in which there is a form of formula is in terms of our cooperation program which has a nominal distribution of 30/30/30/10; i.e., Newfoundland, Nova Scotia, and New Brunswick are 30/30/30 and PEI is 10. It is very arbitrary and it is flexible. Sometimes the 10 will rise to 12 or 15, and the 30 will reduce itself from 30 to 28.

Senator Kinsella: But most of the \$860 million over the period is broken up in that way?

Mr. Lesaux: That is right. Premier McKenna and his minister have been the key players in the Consolidated discussions with Stone. We have not engaged ourselves in any of those discussions, and we have no financial interest in Consolidated.

[Traduction]

au développement économique. A-t-on fait ou peut-on faire quelque chose dans ce domaine?

Ma deuxième question se rapporte à la politique. Votre politique, ou bien la loi dont vous relevez, exige-t-elle qu'il y ait une formule de distribution de votre aide à l'échelle des provinces maritimes? Avez-vous une formule stipulant que chaque province doit recevoir un certain pourcentage de l'aide que vous offrez? Troisièmement, jouez-vous ou avez-vous joué un rôle dans les récentes difficultés qu'a connues la Consolidated Stone? Enfin, vous avez mentionné les bureaux que vous avez dans les différentes régions. Envisagez-vous d'ouvrir un bureau à Saint-Jean?

M. Lesaux: Monsieur le président, je vais essayer de répondre aux quatre questions qu'on vient de me poser. Oui, nous avons travaillé et nous continuons de travailler avec les communautés micmac et amalecite.

D'ailleurs, à l'extérieur du Nouveau-Brunswick, nous avons fait certaines choses avec des gens du Cap-Breton, les Eskasoni et les Whycocomagh. Nous ne faisons aucune distinction en matière d'entrepreneuriat. Il faut d'ailleurs aller un petit peu plus loin, pour certaines minorités, pour faciliter ou accélérer la réalisation d'un projet. À cet égard, nous avons créé un fonds doté d'1 million de dollars qui a pour objet d'aider les gens des localités situées au nord de Halifax—notamment Preston et East Preston. Nous avons assorti le fonds d'un certain nombre de critères. Les intéressés ont, à leur tour, créé un conseil d'administration et ils gèrent leurs propres affaires, évaluant la viabilité de différents projets et répartissant l'aide au sein de leur propre communauté. Nous siégeons à ce conseil. Mon vice-président en Nouvelle-Écosse y siège, mais uniquement en tant que membre du conseil. Si on fait appel à nous, comme cela arrive de temps à autre, pour participer à l'évaluation d'une demande—étant donné que nous avons des agents de commerce et des directeurs de comptes—nous offrons notre aide. Ce sont cependant eux qui décident, qui dirigent.

Nous n'avons pas de formule de répartition par province ou par région. Le seul programme auquel s'applique une formule est notre programme de coopération pour lequel la distribution est de 30/30/30/10, c'est-à-dire 30/30/30 pour Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, et 10 pour l'Île-du-Prince-Édouard. La formule est très arbitraire, mais elle est souple. Il arrive que la part de 10 passe à 12 ou à 15 et que celle de 30 tombe à 28.

Le sénateur Kinsella: Mais pour la période, le gros des 860 millions de dollars sont répartis de cette façon, n'est-ce pas?

M. Lesaux: C'est exact. Le premier ministre McKenna et son ministre ont été les joueurs clés dans les discussions entre la Consolidated et la Stone. Nous n'avons pas du tout participé à ces discussions, et nous n'avons aucun intérêt financier dans la Consolidated.

[Text]

I must apologize; I overlooked this point. We do have a one-person office in Saint John, New Brunswick, an account manager who manages the southern part of New Brunswick.

Senator MacEachen: I take it that ACOA has no role in infrastructure, and I take it also that there are no limitations on the economic sectors in which it can operate; is that right?

Mr. Lesaux: That is correct, sir, with the exception that on an exceptional basis, we sometimes do become involved in infrastructure. A case in point is that we have assisted the city of Sydney with the waterfront development, which one could describe as, in part, infrastructure. However, there is no restriction in terms of the sectors, although we do have to respect the responsibilities of the provinces under the Constitution in the natural resource sectors.

Pardon me. I overlooked the fact that we did assist in a joint financing with Nova Scotia on twinning of the Trans-Canada Highway, which is an infrastructure role; but that is the exception rather than the generality, sir.

Senator Stewart: The twinning of the Trans-Canada between Truro and New Glasgow?

Mr. Lesaux: No, sir. The province of Nova Scotia is engaged in twinning the Trans-Canada from Truro to the Amherst border, to the New Brunswick border.

Senator Stewart: So it is the other part of the highway. I know that in fact the Trans-Canada between Truro and New Glasgow is being twinned, but for some reason you are not in on that, whereas you are in on the next segment of the Trans-Canada highway.

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: Is there any particular reason that you know of why you are in on one and not the other?

Mr. Lesaux: No. Both premiers have made a very strong and very responsible representation to the government on the twinning of the Trans-Canada highway, and the decision was taken several months ago to assist. I have to be reminded of the sum. I believe it was \$15 million. I will just check that figure.

I will want to verify this amount, sir. I believe it is \$17 million under a cooperation agreement with the province of Nova Scotia—they are providing a like amount—to assist in the twinning of the Trans-Canada highway westward from Truro to the New Brunswick border.

[Traduction]

Il y a quelque chose que j'ai oublié de vous dire, et je m'en excuse. Nous avons à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, un bureau avec un effectif d'une personne; il s'agit d'un directeur des comptes et c'est lui qui s'occupe de la partie méridionale du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur MacEachen: Si j'ai bien compris, l'APECA n'a aucun rôle à jouer en matière d'infrastructure, et il n'y a pas non plus de limite quant aux secteurs économiques où celle-ci peut oeuvrer. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Lesaux: C'est exact, monsieur, sauf exception. Il arrive en effet que l'on s'occupe d'infrastructure. Un exemple serait la ville de Sydney à laquelle nous avons prêté notre aide pour le développement du front de mer, que l'on pourrait qualifier d'infrastructure. Il n'y a aucune restriction quant aux secteurs, mais il nous faut néanmoins respecter les responsabilités en matière de ressources naturelles qui reviennent aux provinces en vertu de la Constitution.

Excusez-moi, mais j'ai omis de préciser que nous avons participé au financement, avec la Nouvelle-Écosse, du dédoublement de la transcanadienne. Là encore, il s'agit d'infrastructure. Mais il s'agit là d'une exception, encore une fois, et non pas de la pratique habituelle de l'APECA.

Le sénateur Stewart: Le dédoublement de la transcanadienne entre Truro et New Glasgow?

M. Lesaux: Non, monsieur. La Nouvelle-Écosse s'est lancée dans le dédoublement de la transcanadienne entre Truro et Amherst, la frontière avec le Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Stewart: C'est donc l'autre partie de l'autoroute. Je sais que la transcanadienne entre Truro et New Glasgow est en train d'être dédoublée, mais vous n'y participez pas, alors que vous vous occupez du tronçon suivant de la transcanadienne.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il une raison précise pour laquelle vous faites quelque chose pour l'un mais pas pour l'autre?

M. Lesaux: Non. Les deux premiers ministres sont intervenus de façon très ferme et très responsable auprès du gouvernement relativement au dédoublement de la transcanadienne, et il a été décidé il y a plusieurs mois d'intervenir. J'oublie le montant exact, mais il me semble que c'était de l'ordre de 15 millions de dollars. Il me faudra vérifier.

Je vais donc vérifier ce montant, monsieur. Je pense qu'il s'agit de 17 millions de dollars, dans le cadre d'une entente de coopération avec la province de Nouvelle-Écosse—qui verse un montant à peu près équivalent—pour appuyer le dédoublement de la transcanadienne vers l'Ouest, entre Truro et la frontière avec le Nouveau-Brunswick.

[Text]

Senator MacEachen: In view of the shortness of time, I want to ask a few questions about Cape Breton. In light of the amalgamation which you mentioned in your earlier statement, and in light of the disappearance of the industrial development division of the Cape Breton Development Corporation, and in light of the disappearance of the Strait of Canso Industrial Development Agency, is it now the fact, or will it be the fact, that ACOA is the sole instrument of development, federally, on the Island of Cape Breton? Who is in charge? What is the organizational structure of the operation on Cape Breton Island? If possible, at a later time, could we have a list of the structure and the personnel?

Mr. Lesaux: Yes. It is correct to assume that ACOA will be the principal—if not the only—federal presence in Cape Breton, though others may, from time to time, engage themselves in major projects of one form or another. I am thinking in particular of the federal Department of Industry, Science and Technology. We will be the singular presence on the island.

We believe that the merger of Enterprise Cape Breton Corporation with ACOA brings to bear the best of all worlds, because in Enterprise Cape Breton Corporation there are features of programming that do not exist within ACOA, and which we hope to retain for purposes of industrial Cape Breton in particular. There are certain assets which we believe can be to the benefit of Cape Breton.

I attended a meeting last week of Jointex and put forward the notion to them that we would be prepared to transfer Sydport to Jointex, and they seemed highly receptive of that notion. Similarly, we think that the federal Department of Agriculture, coupled with the provincial Department of Agriculture, will assume responsibility for the farm. That brings a new and exciting dimension to farming operations in Cape Breton.

Senator MacEachen: Is it not true that with this reorganization there is no development authority under local control in Cape Breton?

Mr. Lesaux: I am sorry, sir, I am missing your question.

Senator MacEachen: Is it not the case that with the organization that is proposed, there will be no development authority in Cape Breton that is locally directed and locally controlled?

Mr. Lesaux: You have a variety of instruments that exist currently. You have the industrial commissions.

Senator MacEachen: I am talking federally.

Mr. Lesaux: No, there would be no federal instrument other than ACOA.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Vu l'heure, j'aimerais poser quelques questions au sujet du Cap-Breton. Étant donné le fusionnement dont vous avez parlé tout à l'heure et la disparition de la division du développement industriel de la Société de développement du Cap-Breton, et étant donné également la disparition de la Strait of Canso Industrial Development Agency, est-ce vrai que l'APECA est ou sera le seul instrument de développement, fédéral, sur l'île du Cap-Breton? Qui est responsable? Quelle est la structure organisationnelle en place à l'île du Cap-Breton? Enfin, pourriez-vous nous fournir un petit peu plus tard l'organigramme et la liste du personnel?

M. Lesaux: Oui. Il est juste de supposer que l'APECA sera la principale, sinon la seule, présence fédérale au Cap-Breton, même si d'autres pourront, de temps à autre, se lancer dans des projets d'envergure d'un genre ou d'un autre. Je songe tout particulièrement au ministère fédéral de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie. Quoi qu'il en soit, nous serons les seuls représentants du fédéral dans l'île.

Nous pensons que le fusionnement de l'Entreprise Cap-Breton et de l'APECA sera très heureux, car la première comporte des éléments de programme qui n'existent pas au sein de l'APECA et que nous comptons conserver dans l'intérêt du développement industriel du Cap-Breton, en particulier. Il y a certains éléments qui seront selon nous bénéfiques au Cap-Breton.

J'ai assisté la semaine dernière à une réunion de Jointex à laquelle j'ai annoncé que nous serions prêts à transférer Sydport à Jointex, et la réaction a été très favorable. De la même façon, nous pensons que le ministère fédéral de l'Agriculture, joint au ministère provincial de l'Agriculture, se chargera de la ferme. Cela viendra ajouter une nouvelle dimension, tout à fait intéressante, aux activités agricoles du Cap-Breton.

Le sénateur MacEachen: N'est-il pas vrai qu'avec cette réorganisation il n'y aura plus d'autorité de développement locale au Cap-Breton?

M. Lesaux: Excusez-moi, monsieur, mais je ne comprends pas très bien votre question.

Le sénateur MacEachen: N'est-il pas vrai qu'avec l'organisation proposée il n'y aura pas, au Cap-Breton, d'autorité de développement qui soit dirigée et contrôlée localement?

M. Lesaux: Il existe à l'heure actuelle toute une gamme d'instruments. Il y a les commissions industrielles.

Le sénateur MacEachen: Je parle du fédéral.

M. Lesaux: Non, il n'y aurait pas d'instrument fédéral autre que l'APECA.

[Text]

Senator MacEachen: That is right, and it is not directed and locally controlled.

Mr. Lesaux: That is right. With respect to our office in Sydney—which is directed by a native Cape Bretonner by the name of Charles Cordeau—we have a good interface with the community in terms of regional development.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Lesaux can tell us whether ACOA has made an analysis of the impact of the Cape Breton tax credit on investment and employment in Cape Breton, and whether we could have the result of that analysis?

Mr. Lesaux: I shall be pleased to table again with the clerk, Mr. Chairman, any and all information we have on the subject of tax credits, what we believe has been generated in terms of employment, and what it has leveraged. We have data on that, and we are pleased to share it with you.

Senator MacEachen: Along the same lines, would it be possible to have an estimate or an analysis of the impact of ACOA on employment and investment on Cape Breton Island? For example, would it be possible to tell us what net payroll has been generated in Cape Breton and the net addition to the workforce as a result of the activities of ACOA combined with the Cape Breton tax credits?

I do not want the answer to that now. I can wait for that, but I do want to ask you about your comments on the factors that have, in your view, impeded economic development on Cape Breton Island. You mentioned transportation and, of course, markets are far away. I wondered, given your focus on transportation and the advocacy role you have been assigned under the act, whether ACOA has taken any position on the sale of the rail line from Sydney to Truro and whether you have been involved in that at all?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, I would like to make two comments in the latter regard. For Senator MacEachen's benefit, we were invited and we were present, under the auspices of Senator Finlay MacDonald, at a committee of the Senate which sat on the subject of the Truro-Sydney rail line. We made a very strong, positive and constructive brief to the effect that that line should never be discontinued. Whether it remains in the public domain or in the private domain, there ought to be assurances that the continuation of that line is an imperative.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Exact, et celle-ci n'est pas dirigée ni contrôlée à l'échelle locale.

M. Lesaux: C'est exact. En ce qui concerne notre bureau à Sydney—qui est dirigé par un natif du Cap-Breton du nom de Charles Cordeau—nous avons de très bons rapports avec la communauté en matière de développement régional.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, M. Lesaux pourrait-il nous dire si l'APECA a fait une analyse de l'incidence du crédit d'impôt du Cap-Breton sur l'investissement et l'emploi au Cap-Breton, et pourrait-on nous communiquer les résultats de cette analyse?

M. Lesaux: Je me ferai un plaisir de fournir une nouvelle fois au greffier, monsieur le président, tous les renseignements dont nous disposons relativement aux crédits d'impôt et à ce que ceux-ci ont procuré en matière d'emplois et de possibilités de financement. Nous avons des données là-dessus, et nous nous ferons un plaisir de les partager avec vous.

Le sénateur MacEachen: Toujours dans la même veine, vous serait-il possible de nous fournir une évaluation et une analyse de l'incidence de l'APECA sur l'emploi et l'investissement à l'île du Cap-Breton? Par exemple, vous serait-il possible de nous dire le total net des salaires qui ont été ainsi générés au Cap-Breton et l'ajout net à la main-d'oeuvre résultant des activités de l'APECA, combinées avec les crédits d'impôt du Cap-Breton?

Je ne vous demande pas de répondre tout de suite. Je peux attendre, mais je tiens à vous interroger sur les facteurs qui ont, selon vous, entravé le développement économique de l'île du Cap-Breton. Vous avez mentionné le transport, et les marchés sont, bien sûrs, éloignés. Étant donné l'importance que vous accordez aux transports et le rôle d'intervenant qui vous revient en vertu de la loi, l'APECA a-t-elle pris position sur la vente de la ligne de chemin de fer de Sydney à Truro et êtes-vous intervenus là-dedans?

M. Lesaux: Monsieur le président, j'aurais deux observations à faire à ce sujet. Je préciserai, pour la gouverne du sénateur MacEachen, que nous avons été invités, à la demande du sénateur Finlay MacDonald, à une réunion d'un comité sénatorial qui se penchait sur la ligne de chemin de fer Truro-Sydney et que nous y sommes allés. Nous avons présenté un mémoire très positif et très constructif dans lequel nous disions que la ligne ne devrait jamais être supprimée. Qu'elle appartienne à des intérêts publics ou privés, il est selon nous impératif que le maintien de cette ligne soit garanti.

[Text]

There are some 8,000 jobs at stake if that line were to be discontinued, among other things. It is a lifeline from industrial Cape Breton to Truro and beyond. We will not pass judgment as to whether it ought to be retained in the public sector or the private sector, other than to say we believe it is imperative that it continue.

Senator MacEachen: So you did not take a stand on whether it should go from the public to the private sector?

Mr. Lesaux: No. Secondly, my minister, Mr. Crosbie, has written to his colleague, the Minister of Transport, expressing certain strong and well-founded views on that and other transportation-related matters.

Senator Stewart: When the question of the proposed sale of that part of the line which is between Truro and Sydney was before the Standing Senate Committee on Transport and Communications, as Mr. Lesaux says, we had evidence that one of the factors which contributed to the marginal profitability of the line was the fact that, because of changes to the way in which the requirements of the generation plant at Trenton, Nova Scotia, would be met, the volume of traffic from the Cape Breton coal fields to the Trenton area would be reduced as a result of the development of the Westray mine.

We also had evidence that Scott Paper at Abercrombie had been shipping part of its product from Sheet Harbour. They also say Scott Paper proposes to go back to shipping by rail. Has there been a proposal for the development of facilities at the Strait of Canso that would permit Scott Paper to use the railway line down to, say, Mulgrave and then ship by sea from there?

As I understand it, the problem with the Strait of Canso area, as far as Scott Paper was concerned before, was that there was no suitable shed in which the product could be stored when it came off the railway and before it went onto the ship. I am raising this because there are two or three things that tie together here: There is the question of the profitability of the railway; there is the question of a good transportation system for Scott Paper; and there is also the whole question of the future development of the Strait of Canso area. Do you know anything that would be useful to the committee in this regard?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, I am not aware of Scott. Scott has certainly not approached this agency with such a proposal. That is not to say they may not have approached someone else, but in terms of ACOA, we have never been approached by Scott for any form of assistance for warehousing or other like facilities at the Strait. The opinion you offer makes some sense if you can get that paper from Trenton to the Strait,

[Traduction]

Si cette ligne était supprimée, quelque 8 000 emplois seraient menacés, entre autres choses. Cette ligne de chemin de fer est un lien vital entre les régions industrielles du Cap-Breton et Truro et les autres marchés. Nous n'allons pas prendre position sur la question de savoir si elle doit appartenir au secteur public ou au secteur privé, mais nous disons qu'il est impératif qu'elle soit maintenue.

Le sénateur MacEachen: Vous ne vous êtes donc pas prononcés sur la question de savoir si elle devrait passer du secteur public au secteur privé?

M. Lesaux: Non. Deuxièmement, le ministre dont je relève, M. Crosbie, a écrit à son collègue, le ministre des Transports, lui exposant des opinions très fermes et très bien fondées là-dessus ainsi que sur d'autres questions liées au transport.

Le sénateur Stewart: Lorsque le Comité sénatorial permanent des transports et des communications était saisi de la question de la vente proposée de cette partie de la ligne, entre Truro et Sydney, comme l'a dit M. Lesaux, on nous a dit que l'un des facteurs qui avaient contribué à la rentabilité marginale de cette ligne était le fait qu'à cause des changements dans la façon dont on allait satisfaire les besoins de la centrale à Trenton, en Nouvelle-Écosse, le volume de trafic entre les bassins houillers du Cap-Breton et la région de Trenton allait être réduit par l'exploitation de la mine Westray.

On nous a également expliqué que la Scott Paper, à Abercrombie, expédiait une partie de son produit de Sheet Harbour. On nous a dit par ailleurs que la Scott Paper se propose de faire de nouveau appel au chemin de fer. Y a-t-il eu une proposition visant la construction d'installations au détroit de Canso de façon à permettre à la Scott Paper d'utiliser le chemin de fer jusqu'à, mettons, Mulgrave, pour ensuite charger des bateaux pour le transport maritime à partir de là?

Si j'ai bien compris, le problème avec la région du détroit de Canso en ce qui concerne la Scott Paper était qu'il n'y avait pas de hangar approprié dans lequel entreposer le produit lorsqu'il quittait le train, en attendant d'être chargé à bord d'un navire. Je soulève cette question car il y a ici deux ou trois éléments qui sont interreliés. Il y a la question de la rentabilité du chemin de fer; il y a celle de l'existence d'un bon système de transport pour la Scott Paper; et il y a toute la question du développement futur de la région du détroit de Canso. Auriez-vous des renseignements utiles à communiquer au Comité à cet égard?

M. Lesaux: Monsieur le président, je ne suis pas au courant de ce que fait la Scott. La société Scott n'est en tout cas pas intervenue auprès de l'Agence avec une proposition en ce sens. Cela ne veut pas dire qu'elle n'est intervenue auprès de personne d'autre, mais en ce qui concerne l'APECA, la Scott n'est jamais venue nous demander de l'aide pour un entrepôt ou autre chose au détroit. Ce que vous proposez serait logique

[Text]

where you have one of the finest deep-water harbours anywhere. Mr. Chairman, we have not been approached.

Senator Stewart: ACOA did not at any time participate in the development of the Sheet Harbour facility? That was before your day?

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: Thank you.

The Chairman: I have Senator MacEachen, followed by Senator Simard and Senator Sparrow.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I will try and end on one other line of questioning. This has to do with illiteracy in Cape Breton. It is a sensitive subject, and I will not add to the temperature that has been generated by comments that have been made. In your background delivered to the Cape Breton Joint Expenditure Board, which you were good enough to circulate, you talked about a work force in Cape Breton that falls short of the norm for Canadian standards of literacy.

I have two lines of inquiry, and they are not intended in any way to depreciate the importance of improving the standards not only in Cape Breton but in other parts of the country. First, is there any analysis of the current level of unemployed people in Cape Breton with respect to their educational standards? To put it another way, how many literate people are unemployed in Cape Breton? There are certainly a lot of them around Ottawa who are unemployed, and who not only have a high school diploma but universities degrees. I think one has to underline the fact that while literacy is important, there are a lot of literate people unemployed, and I think unemployed in Cape Breton. Has there been any profile made of the unemployed to determine the proportion of that group who fall below the norm, so to speak?

Mr. Lesaux: I am not aware, senator, of what might be described as an official or reputable profile that has been made. I suppose my point is that, even in the best of times, those who experience the most difficulty obtaining gainful employment are those who are functionally less able than others. They are the ones who have the greatest difficulty securing gainful employment. That is compounded by the fact that in the worst of times, such as in the recessionary times that we have come through, it is even more difficult for those who have little or no education to obtain gainful employment.

Senator MacEachen: Is it not a bit misleading, in a sense, to link so directly the economic situation in Cape Breton to the norm of literacy? Let me put it this way: In your argument,

[Traduction]

s'il y a moyen d'acheminer le papier de Trenton jusqu'au détroit, où il y a l'un des meilleurs ports en eau profonde au monde. Quoi qu'il en soit, monsieur le président, on ne nous a rien demandé à ce propos.

Le sénateur Stewart: L'APECA n'a à aucun moment participé au développement des installations de Sheet Harbour? C'était avant votre époque.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le président: Figure maintenant sur ma liste le nom du sénateur MacEachen, qui sera suivi des sénateurs Simard et Sparrow.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je vais aborder une autre question; celle de l'analphabétisme au Cap-Breton. Il s'agit d'une question très épineuse, et je ne cherche pas à envenimer les choses plus qu'elles ne l'ont déjà été par les commentaires que l'on a entendus. Dans votre document d'information à l'intention du Cape Breton Joint Expenditure Board, que vous avez eu l'amabilité de nous remettre, vous parlez d'une main-d'oeuvre au Cap-Breton qui n'atteint pas la norme canadienne en matière d'alphabétisation.

J'aimerais vous interroger sur deux questions, mais je n'entends aucunement dévaloriser la nécessité d'améliorer les normes non seulement au Cap-Breton mais dans d'autres régions du pays également. Tout d'abord, a-t-on analysé le taux de chômage actuel au Cap-Breton dans le contexte des normes en matière d'éducation? En d'autres termes, combien d'analphabètes sont au chômage au Cap-Breton? À Ottawa, il y a beaucoup de chômeurs qui ont non seulement un diplôme de fin d'études secondaires mais un diplôme universitaire. Je pense qu'il faut souligner le fait que même si l'alphabétisation est une chose importante, il y a beaucoup de personnes instruites qui sont au chômage, même au Cap-Breton, j'imagine. A-t-on fait des études sur le profil des chômeurs pour déterminer quelle proportion des chômeurs se situent en-dessous de la norme, si vous voulez?

M. Lesaux: Sénateur, je ne connais aucun profil officiel ou sérieux qui ait été fait. Même lorsque les choses vont bien, les personnes qui ont le plus de difficulté à se trouver un emploi rémunérateur sont celles qui ont moins d'aptitudes, moins de possibilités de bien fonctionner que d'autres. Ce sont elles qui ont le plus de mal à obtenir des emplois rémunérateurs. La situation est par ailleurs aggravée par le fait que lorsque la conjoncture est moins bonne, lorsqu'on traverse une période de récession comme celle que l'on vient de connaître, il est encore plus difficile pour ceux qui ont peu ou pas d'instruction d'obtenir un emploi rémunérateur.

Le sénateur MacEachen: N'est-ce pas un peu trompeur, dans un certain sens, de lier si directement la situation économique au Cap-Breton à l'alphabétisation? Je m'explique. Vous

[Text]

you say industry is attracted to areas which have a stable, highly literate work force. You give the example of Honda setting up a plant in Ohio and not accepting applications from anyone with less than a full high school diploma. I think that is correct. You would not say, would you, that if Honda established a plant in Cape Breton, it would be unable to secure a full work force with full high school diplomas?

Mr. Lesaux: Not at all, sir. I think if we were to be so fortunate as to have Honda open a plant in industrial Cape Breton, we probably would have a work force available that would be equal to, or better than, any work force that would be available in other parts of Canada because of the very high rate of unemployment that we have in industrial Cape Breton today.

Senator MacEachen: You are confirming my own impression that in that unemployed work force there are a lot of people who are sufficiently educated to take on jobs such as those you mention provided by Honda. My own experience is that in Cape Breton where there are reasonably good jobs, and, in fact, all over eastern Nova Scotia there are more applicants qualified than there are jobs available. I could give you countless examples of that. While I agree with the importance of increasing literacy, there has always been an objective to increase the skills and the education level of the work force, and it is becoming more and more important.

Recently, Mr. Thurow from MIT gave a talk in Ottawa. He said that in Japan, students are not allowed to leave high school without complete and adequate skills in calculus, and that that was absolutely linked to their industrial success and their technological advances. He said that we have to be aware of that, everywhere. I agree with that.

However, at the same time I think we have to be careful in not making that direct link which seemed to flow from your comments, namely, that we do not have plants in Cape Breton because we have an illiterate work force. I am sure that is not what you meant to say, but that seems to be how your comments have been interpreted, unhappily.

Mr. Lesaux: I am sure in your lifetime, senator, you have had experience with the media where they may not have written or repeated precisely what you had either said or intended.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, le temps nous presse, il se fait tard!

Tout de même, je demanderais à M. Lesaux, d'une façon aussi brève que possible, de nous parler de l'évaluation de son

[Traduction]

dites que l'industrie est attirée par les régions qui comptent une population active stable très instruite. Vous donnez l'exemple de Honda qui a monté une usine dans l'Ohio et qui n'embauche que des personnes ayant au moins un diplôme de fin d'études secondaires. Vous ne diriez pas, n'est-ce pas, que si Honda montait une usine au Cap-Breton, elle se trouverait dans l'impossibilité de recruter une main-d'oeuvre composée de personnes ayant un diplôme de fin d'études secondaires?

M. Lesaux: Pas du tout, monsieur. Je pense que si nous avions le bonheur d'accueillir au Cap-Breton une usine Honda, nous aurions sans doute une main-d'oeuvre disponible qui serait égale ou supérieure à celle d'autres régions du pays, ce à cause du taux de chômage très élevé dont souffre la région industrielle du Cap-Breton.

Le sénateur MacEachen: Vous confirmez ma propre impression qu'une main-d'oeuvre au chômage compte un grand nombre de personnes qui ont suffisamment d'instruction pour pouvoir occuper des postes comme ceux que pourrait proposer Honda. Selon ma propre expérience, au Cap-Breton, où il y a des emplois relativement bons, en fait partout dans l'est de la Nouvelle-Écosse, il y a plus de demandeurs qualifiés qu'il n'y a d'emplois disponibles. Je pourrais vous donner quantité d'exemples de cela. Même si je conviens qu'il est important d'améliorer l'alphabétisation, cela a toujours été un objectif d'améliorer les compétences et le niveau d'instruction de la population active, et cela est de plus en plus important.

Récemment, M. Thurow, du MIT, a prononcé un discours à Ottawa. Il a dit qu'au Japon, les étudiants ne peuvent pas quitter l'école secondaire tant qu'ils n'ont pas maîtrisé le calcul et que cette exigence est liée à la réussite industrielle et à l'état d'avancement technologique de ce pays. Il a dit qu'il nous faut être sensible à cela, partout, et je suis d'accord avec lui.

Cependant, je pense en même temps qu'il nous faut éviter d'établir ce lien direct qui semble découler de vos observations, notamment que nous n'avons pas d'usine au Cap-Breton parce que nous avons là-bas des travailleurs analphabètes. Je suis certain que ce n'est pas cela que vous vouliez dire, mais malheureusement, c'est l'impression que j'ai eue en vous entendant.

M. Lesaux: Sénateur, je suis certain que vous avez déjà vécu des situations où les médias n'ont pas rapporté ou écrit précisément ce que vous avez dit ou ce que vous avez voulu dire.

Senator Simard: Mr. Chairman, time is getting short, it's getting late!

Nevertheless, I would like to ask Mr. Lesaux, as succinctly as possible, to tell us about the audit of his agency that was

[Text]

organisme qui a été faite en 1991, je pense. Je me rappelle avoir vu quelques communiqués de presse au terme de cette étude.

Quelles ont été les conclusions principales de cette étude? Est-ce que l'adoption de certaines des recommandations ont amené votre société et le ministre, je l'imagine, à modifier légèrement ou davantage le mandat de votre organisme? S'il y a eu des changements, est-ce que ces changements ont réduit ou augmenté le nombre de secteurs auquel vous vous intéressiez avant ou maintenant?

Le sénateur MacEachen a parlé d'infrastructures et tout. Vous nous avez dit que dans le fond, sauf peut-être pour une certaine portion de la transcanadienne en Nouvelle-Écosse, que vous ne vous intéressez pas aux infrastructures. Est-ce que cela s'applique aussi aux infrastructures municipales et aux développements de centre-ville? Je sais qu'il y en a eu au Nouveau-Brunswick. Vous pourriez peut-être nous confirmer si vous êtes toujours demeuré à l'écart de cela?

Donc, voulez-vous nous faire un rapport sur l'évaluation qui a été faite de votre société et si effectivement il y a des secteurs autres que l'infrastructure que vous ne touchez pas? Je me rappelle que des critiques avaient été formulées sur la place publique que votre société avait approuvé des projets dans le domaine de l'hospitalité, des hôtels. Je me suis laissé dire dernièrement que vous avez participé au financement et à la mise sur pied de l'hôtel Sheraton à Fredericton, qui, en passant, est un établissement magnifique. Vous pourriez nous confirmer si c'est le cas.

J'ai une dernière question, M. Lesaux. Le sénateur Stewart et d'autres ont fait allusion à ce que peut-être vos comités aviseur étaient formés de gens qui à un moment donné étaient des supporteurs du gouvernement. Est-ce que s'il y eu des interventions ou des indications qui provenaient du gouvernement ou de ces comités aviseurs, qui vous ont gêné, vous comme président et qui vous ont amené à accepter des projets dont les critères défiaient toute bonne administration ou agence de développement mise sur pied à l'époque?

M. Lesaux: Monsieur le président, d'abord quelques commentaires sur l'évaluation ou la critique qui a eu lieu en 1991. Oui, sénateur Simard, cela a été une très bonne évaluation qui a donné certaines recommandations. L'évaluation a été dirigée en partie par le docteur Savoie de l'Université de Moncton.

Je dirais que l'évaluation a été très constructive. Je peux vous dire une ou deux choses qui nous ont influencés. Il y a eu de la critique surtout sur la question des projets majeurs sur lesquels on s'est engagé, par exemple à l'Île du Cap-Breton.

Une des recommandations était que l'agence devait plutôt poursuivre des petits projets ou des projets à court ou à moyen terme. C'est une très bonne critique.

[Traduction]

done in I believe 1991. I remember seeing some press releases when the audit was completed.

What were the audit's main conclusions? Did adopting some of the recommendations lead your agency, and the Minister, I imagine, to amend the mandate of the agency to a greater or lesser degree? If there were changes, have they reduced or increased the number of sectors in which you were involved, then or now?

Senator MacEachen spoke of infrastructures and all that sort of thing. You told us that basically, except perhaps for a segment of the Trans-Canada Highway in Nova Scotia, you don't get involved with infrastructures. Does that include hold true for municipal infrastructures and downtown developments? I know there were some infrastructure projects in New Brunswick. Could you perhaps confirm whether your agency has always stayed away from that sort of project?

In short, would you give us a report on the audit that was done on your agency and tell us whether there are sectors other than infrastructures that you don't get involved with? I recall that criticisms were made in a public forum because your agency had approved projects in the hospitality sector, hotels. I heard recently that you had participated in the financing and launching of the Sheraton Hotel in Fredericton, which by the way is a magnificent establishment. You might confirm for us whether that is the case.

I have a final question, Mr. Lesaux. Senator Stewart and others have alluded to the fact that your advisory boards were made up of people who had at a given time been supporters of the government. Have there ever been interventions or suggestions coming from these advisory boards or the government that have put you in an awkward position in your capacity as President? Have you ever been pressured to approve projects which did not meet the standards of sound administration for a development agency at the time?

Mr. Lesaux: First, Mr. Chairman, I'd like to start with a few comments on the audit that was done in 1991. It was a very favourable audit, Senator Simard, which did recommend certain things. It was carried out in part under the direction of Professor Savoie of the Université de Moncton.

I would say the audit was very constructive. I can tell you one or two things that influenced us. What drew the most criticism was chiefly the question of the major projects we were engaged in, for example in Cape Breton.

One of the recommendations was that the agency should concentrate mainly on small-scale or short- and medium-term projects. That was a very valid criticism.

[Text]

Deuxièmement, il y a eu la critique constructive sur la question de l'hospitalité: les motels et les hôtels. Nous avons pris la décision de terminer notre intervention dans le domaine de l'hospitalité, dans le domaine des hôtels et des motels excepté là où il y a des gens qui veulent moderniser leurs installations.

Oui, nous avons une autre chose que le Docteur Savoie nous a dite. On devrait plutôt mettre l'emphasis plus limitée sur les secteurs et de ne pas essayer de plaire à tout le monde. Dans ce domaine, nous avons concentré depuis que l'évaluation a été terminée, nous avons mis une limite à nos interventions.

Une autre critique a été relevée dans le domaine de l'éducation dans les universités. Nous avons aujourd'hui des formules, des ententes plus formelles avec les universités, par exemple, l'Université de Moncton, l'Université St. Mary's à Halifax. J'étais bien content de cette évaluation.

Pour votre question concernant le Sheraton de Fredericton...

Le sénateur Simard: Je n'en veux pas à ce projet, c'était un exemple que je donnais. Peut-être que vous pourriez nous dire quelle était votre participation financière, c'est tout. Je voudrais savoir si cela précédait le rapport Savoie.

M. Lesaux: Oui la décision concernant le Sheraton à Fredericton a été prise en 1989. L'hôtel vient d'ouvrir il y a trois semaines. Cela a été une bonne décision quant à moi. Franchement, il n'y a pas de local à Fredericton pour tenir des conventions par exemple. La plus grande salle de réunion qui existait à Fredericton auparavant pouvait recevoir 120 personnes.

Le sénateur Simard: Est-ce que vous dites que vous êtes intervenu parce que le secteur privé ne pouvait pas doter Fredericton de ce genre d'établissement et que ça prenait absolument votre intervention.

M. Lesaux: Exactement.

Le sénateur Simard: Mais si à l'avenir, compte tenu des recommandations du rapport Savoie que vous avez entérinées, s'il se présente d'autres cas comme celui-là, d'autres projets qui seraient intimement liés au développement régional ou aux infrastructures touristiques d'une de nos régions qui n'est pas Fredericton mais qui pourrait être Bathurst, ou Campbellton, est-ce que votre critère pourrait être ignoré ou si depuis ce projet, vous n'êtes plus en position d'aller participer à un projet de cette nature.

M. Lesaux: Oui, je suis d'accord avec ce que vous dites. La seule chose, c'est que les situations qui existeront demain vont être très très rares car si vous regardez toutes les communautés des quatre provinces présentement, je ne peux pas vous dire

[Traduction]

Second, there was constructive criticism about the hospitality sector issue, motels and hotels. We decided to terminate our involvement in that sector except in the case of people who want to modernize their facilities.

And there was something else Professor Savoie said. He said we should concentrate on fewer sectors and not try to please everybody. We have been doing that since the completion of the audit—we have restricted our involvement.

Another criticism dealt with university education. Today we have more formal agreements with local universities, for instance the Université de Moncton, and St Mary's in Halifax. I was very pleased with that audit.

With respect to your question about the Sheraton Hotel in Fredericton —

Senator Simard: I'm not trying to criticize that project, it was just an example. Perhaps you could indicate to us your share in the financing, that's all. And I would like to know if the project preceded the Savoie Report.

Mr. Lesaux: Yes, the decision to get involved with the Sheraton Hotel project was made in 1989—the hotel just opened its doors three weeks ago. In my opinion we made the right decision. To put it bluntly, there just wasn't anywhere in Fredericton where you could hold a convention, for example. The biggest meeting hall there before the Sheraton could only accommodate 120 people.

Senator Simard: Are you saying that your agency got involved because the private sector couldn't provide Fredericton with this type of establishment and your intervention was absolutely essential?

Mr. Lesaux: Precisely.

Senator Simard: But if in the future, given the recommendations of the Savoie Report you have endorsed, if other similar cases should arise, other projects that were closely linked with the regional development or tourism infrastructures of one of our regions—not Fredericton, but Bathurst, perhaps, or Campbellton—could you reverse the decision not to get involved with similar projects or are you, since the Sheraton Hotel, no longer in a position to participate in similar projects?

Mr. Lesaux: I take your point. The only thing is, similar situations are going to be very very rare. If you look at all the communities in the four provinces at this time, I can't name a single one that needs another hotel, frankly—certainly not

[Text]

qu'une communauté a besoin d'un autre hôtel, franchement, certainement pas Halifax, Dartmouth, certainement pas Sydney, certainement pas St. John's ni Fredericton, Moncton, Saint-Jean ou Bathurst.

Le sénateur Simard: Nous avons passé suffisamment de temps sur ce projet. C'est merveilleux, Fredericton avait besoin de ça, d'accord, peut-être que n'avez pas terminé et répondre à mon autre question. Quant à l'intervention nocive des aviseurs, des supporteurs du gouvernement au sein de vos comités ou des ingérences indues des ministériels à votre endroit, est-ce que vous avez des cas? Est-ce que vous êtes mal à l'aise avec ce genre d'avis des personnes qui vous entoure?

M. Lesaux: Je suis avec l'agence depuis le mois d'août 1989. Il n'y a pas une fois une occasion où j'ai senti une influence ou une pression d'une personne élue. Si cela existait. . .

Le sénateur Simard: Vous auriez démissionné.

M. Lesaux: Moi je prendrais le jugement.

Le sénateur Simard: Est-ce que cette évaluation ou ce rapport-là a été rendu public, est-ce maintenant du domaine public?

M. Lesaux: Oui je peux vous en envoyer une copie.

The Chairman: Senator Sparrow, do you want to complete the questioning this morning?

Senator Sparrow: I suppose what I have is more of a comment than a question. It is with respect to education levels in the part of the country that you deal in. It seems to me the level of education today is not as great a problem as the quality of that education. Recent studies indicate that even those with a grade 12 education are often functionally illiterate. That is happening across the country.

I would think that your agency and other government agencies must be very aware of that, that we must start with our educational system so that we do have functionally literate people graduating in all parts of this country. As Senator MacEachen has stated, in our competitive world that is what we must deal with. I would certainly hope that your agency would be looking at that aspect.

The Chairman: I wish to thank all of the witnesses who were with us this morning. The meeting is adjourned to next Wednesday evening, and we will try to get very particular on clause 47 of the administration act.

The committee adjourned.

[Traduction]

Halifax or Dartmouth, certainly not Sydney, certainly not St. John's or Fredericton or Moncton or St. John or Bathurst.

Senator Simard: We've spent enough time on this project. It's marvellous, something Fredericton really needed, I agree. Perhaps you could conclude by answering my other question, about undesirable pressure from the Advisory Board, from government supporters, or undue ministerial interference. Have you encountered that? Are you uncomfortable with the advice that comes from the people around you?

Mr. Lesaux: I have been with the agency since August of 1989. There has never been any occasion when I felt I was being pressured by an elected official. If that had happened . . .

Senator Simard: You would have resigned?

Mr. Lesaux: I would have to think about it very seriously.

Senator Simard: Has the audit, the Savoie Report, been made public?

Mr. Lesaux: Yes, I can send you a copy.

Le président: Sénateur Sparrow, aimeriez-vous boucler la réunion de ce matin?

Le sénateur Sparrow: Mon intervention est davantage une observation qu'une question. Elle porte sur les niveaux d'instruction dans la partie du pays qui vous concerne. Il me semble que le niveau d'instruction aujourd'hui n'est pas un problème aussi grave que ne l'est la qualité de cette instruction. De récentes études révèlent que même ceux qui ont 12 années de scolarité sont souvent fonctionnellement analphabètes. C'est une chose qui a été constatée à l'échelle du pays.

Il me semble que votre Agence et d'autres organismes gouvernementaux doivent être au courant de cela, soit qu'il nous faut commencer par notre système éducatif afin que sortent des écoles secondaires de partout au pays des gens qui sachent lire et écrire et fonctionner. Comme l'a dit le sénateur MacEachen, dans notre monde concurrentiel, c'est cela qui compte. J'ose espérer que l'Agence se penchera sur cette question.

Le président: Je remercie tous les témoins qui sont venus nous rencontrer ce matin. Le Comité reprendra ses travaux mercredi soir prochain. Nous nous pencherons alors de très près sur l'article 47 de la Loi sur l'administration.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From Atlantic Canada Opportunities Agency:

Mr. Peter Lesaux, President.

From the Federal Business Development Bank:

Mr. Donald Layne, Vice President Corporate Development.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

De l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique:

M. Peter Lesaux, président.

De la Banque fédérale de développement:

M. Donald Layne, vice-président, Direction du développement.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, May 20, 1992

Le mercredi 20 mai 1992

Issue No. 27

Fascicule n° 27

Fifth proceedings on:

Cinquième fascicule concernant:

The examination of the Main Estimates laid before
Parliament for the fiscal year ending the 31st
March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant le 31
mars 1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Marsden substituted for that of the Honourable Senator MacEachen (14th May, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc
et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Marsden substitué à celui de l'honorable sénateur MacEachen (Le 14 mai 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

“That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 20, 1992
(28)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:04 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Simard and Stewart. (5)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Robert Emond, Assistant Deputy Minister, Administration Branch;

Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Mr. King made opening remarks following which he answered questions.

At a later date, the Finance Department will provide data in writing as requested by the Honourable Senators Kinsella, Simard and Stewart.

At 7:23 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 MAI 1992
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 h 04 aujourd'hui dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Simard et Stewart. (5)

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend l'étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Robert Emond, sous-ministre adjoint, Direction de l'administration;

M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.

M. King fait des remarques préliminaires puis répond aux questions.

Ultérieurement, le ministère des Finances fournira les données écrites demandées par les honorables sénateurs Kinsella, Simard et Stewart.

À 19 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier suppléant du Comité

Charles Robert

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 20, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 6:00 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: During the absence of Jean Desmarais for the next two weeks, Charles Robert, will be serving as clerk of the committee.

This is the fifth meeting of the committee to examine the Main Estimates.

The specific purpose of today's meeting is to consider the estimates of the Department of Finance. Any questions regarding the estimates will be welcome, but particularly we would be inclined to inquire into the origin and use of Section 47 of the Financial Administration Act.

Appearing as witnesses people are Mr. Robert Emond, Assistant Deputy Minister, Administration Branch, and Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch. Mr. King will take us into the estimates, and then we will start the questioning. Mr. King, please proceed.

Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: I heard there had been some interest in Section 47 and its use, so we did some research on the history.

Senator Bolduc: Do you have a document, sir?

Mr. King: No, I do not have a prepared text.

The provision which predates Section 47 was originally included in an act in 1872 and remained largely unchanged from that time until 1951, when it was incorporated into the FAA. There were a few changes made at that time. The original clause had an interest rate ceiling of 7 per cent, removed at that time. The original clause talked about the CRF having run out of funds, so in a sense it was an after-the-fact event. The present clause has the Governor in Council making an opinion, looking forward that the CRF may run out of funds. At that time there was a requirement that use of Section 47 be specifically reported to Parliament. So in terms of the legislative history of Section 47, there has not been a lot of change since its original inception.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h afin d'examiner le Budget des dépenses principal présenté au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Au cours des deux prochaines semaines, Charles Robert remplacera Jean Desmarais en l'absence de ce dernier et agira à titre de greffier du Comité.

C'est la cinquième fois que le Comité se réunit pour examiner le Budget des dépenses principal.

La présente réunion vise essentiellement à examiner le budget des dépenses du ministère des Finances. Nous serons heureux de répondre à toutes les questions touchant le budget des dépenses, mais nous nous intéresserons particulièrement à l'origine et à l'utilisation de l'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques.

Nous avons invité à témoigner M. Robert Émond, sous-ministre adjoint, Direction de l'administration, et M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier. M. King nous entretiendra du Budget des dépenses, puis nous pourrions poser des questions. M. King, je vous invite à prendre la parole.

Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: J'ai cru comprendre que l'on souhaitait avoir des éclaircissements sur l'article 47 et son utilisation, aussi avons-nous fait un peu de recherche sur son historique.

Le sénateur Bolduc: Avez-vous un document, monsieur?

M. King: Non, je n'ai pas de document écrit.

La disposition antérieure à l'article 47 figurait à l'origine dans une loi de 1872, et l'on n'y a guère apporté de modifications avant 1951, année où cette disposition a été incluse dans la Loi sur la gestion des finances publiques. On y a à ce moment-là apporté quelques modifications. En vertu de l'article initial, le plafond de taux d'intérêt était de 7 pour cent; on a éliminé cette prescription. Cet article visait, en outre, les cas où le Trésor était insuffisamment approvisionné; il s'agissait donc, d'une certaine façon, d'une mesure prise après coup. Dans le présent article, il est plutôt question des cas où le gouverneur en conseil estime que le Trésor pourrait être insuffisamment approvisionné. À l'origine, on exigeait que l'utilisation de l'article 47 soit expressément portée à la connaissance du Parlement. L'examen de l'historique de

[Text]

It is also interesting to look in parallel with that to the history of seeking borrowing authority, because the use of Section 47 started in the decade of the 1980s. It has been used about every second year throughout the 1980s. The major change which provoked that was that in the mid 1970s, there was a ruling in the House that the borrowing authority, previously sought as part of routine supply, should be sought through a separate bill. It meant that up until that time, borrowing authority was added to supply bills. Those came to the House often. What happened is that whenever there was not a very large cushion of borrowing authority available, this would be added to the supply bill so there was always adequate borrowing authority.

The borrowing authority bills of today started in the late 1970s. There was a tradition of providing a degree of flexibility, a cushion. As a result of concerns expressed in the Senate, as some of these borrowing authority bills were going through in the early 1980s, there was a concern of outstanding authorities which were confusing, difficult to follow and made it hard to know how much borrowing authority the government has. As a result of that process, the borrowing authority bills were tightened up and all outstanding borrowing authority was cancelled, so it was quite clear how the borrowing authority for a particular year linked directly into the financial borrowing requirements of the government for that particular year.

What happened through the period is that the thing which led to the use of Section 47, was not so much the change in Section 47, as a change in the way in which borrowing authority was being granted and the fact the room for the contingent amount or the amount of surplus in the borrowing authority bills was less during the 1980s. That, combined with the fact that the deficits were much larger during that period. That was obviously an important driving factor in the amount the government has to borrow.

That deals with the basic history. I will perhaps try to answer questions.

The Chairman: Senator Stewart.

Senator Stewart: I think that is a very interesting and useful survey.

[Traduction]

l'article 47 révèle donc qu'il n'y a pas eu beaucoup de modifications depuis la conception initiale de ce dernier.

Il serait en outre intéressant d'examiner en parallèle l'historique de la demande du pouvoir d'emprunt, puisque c'est dans les années 1980 que l'on a commencé à avoir recours à l'article 47. On y a eu recours environ tous les deux ans, dans les années 1980. Ce phénomène est surtout attribuable à un changement important survenu vers le milieu des années 1970: en vertu d'une décision de la Chambre, la demande du pouvoir d'emprunt, qui se faisait dans le cadre des demandes courantes de crédits, devait désormais se faire par l'entremise d'un projet de loi distinct. Cela signifie donc qu'avant cette date le pouvoir d'emprunt était inclus dans les projets de loi de crédits. La Chambre était souvent saisie de ces projets de loi. Ce qui se produisait, c'est que toutes les fois qu'on ne disposait pas d'une réserve importante en matière de pouvoir d'emprunt, la demande était incluse dans le projet de loi de crédits, aussi disposait-on toujours d'un pouvoir d'emprunt suffisant.

Dans leur forme actuelle, les projets de loi portant pouvoir d'emprunt existent depuis la fin des années 1970. On avait coutume d'accorder une certaine latitude, un coussin de sécurité. Après avoir examiné, au début des années 1980, certains de ces projets de loi portant pouvoir d'emprunt, le Sénat a exprimé certaines préoccupations; on s'est alors inquiété du fait qu'un certain nombre de pouvoirs d'emprunt en suspens risquaient de prêter à confusion, compliquaient le suivi, et qu'il était difficile de savoir quel était le pouvoir d'emprunt dont disposait le gouvernement. Pour cette raison, on a fait preuve de plus de rigueur en ce qui concerne les projets de loi portant pouvoir d'emprunt et l'on a annulé tous les pouvoirs d'emprunt en suspens, de façon qu'il soit relativement clair que le pouvoir d'emprunt pour une année donnée est directement lié aux besoins financiers du gouvernement en matière d'emprunt financier, pour l'année en question.

Au cours de cette période, l'événement qui a favorisé l'utilisation de l'article 47 n'est pas tant la modification apportée à cet article, que la modification de la façon dont le pouvoir d'emprunt était accordé et le fait que les projets de loi portant pouvoir d'emprunt laissaient moins de place au montant éventuel ou à l'excédent au cours des années 1980. C'est l'une des raisons, jointe au fait que les déficits étaient beaucoup plus importants au cours de cette période. Il s'agissait de toute évidence d'un facteur qui influait de façon considérable sur la somme que le gouvernement devait emprunter.

Je viens de vous donner l'historique de l'article et je vais maintenant tenter de répondre à vos questions.

Le président: Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il s'agit là d'un exposé très intéressant et très instructif.

[Text]

On borrowing authority, back in the winter of 1985, I spent time looking at the legislative history. It would conform to what Mr. King has said.

The first borrowing authority bill that attracted my attention took place when Mr. Chrétien was the minister, possibly in the fall of 1978. He brought in a bill which did the unthinkable, that is to say, it dealt with borrowing authority in the current fiscal year and it anticipated the forthcoming fiscal year. All hell broke loose in the House of Commons. Then gradually, as members of Parliament become more familiar with what is a new departure, they begin to say, "We can't do it that way." I guess it is fair to say now that a government does not bring in a borrowing authority for the prospective fiscal year until it has laid the grounds of its case.

Then we shift over to Section 47. I believe Mr. King said 1872?

Mr. King: Yes.

Senator Stewart: Now, the fact that the section has not been changed much since then may mean that its present wording is somewhat obsolete. Let us remember that in those days, sessions of Parliament were very short—a few weeks. If a government did not provide enough borrowing authority through the supply process, then it is conceivable they would run out of borrowing authority, especially if there had to be special expenditures under Governor General special warrants on the other side. I guess what Mr. King says suggests it is time we asked a few questions about the current suitability of Section 47, its suitability for current circumstances.

One question that was raised in this committee before was: Can the section be used though there may be immediate statutory authority still available? I know this is statutory too, but immediate, in a borrowing authority bill. I wonder if we have an answer?

Mr. King: We have never used it on that basis. That is not the way we use it. Do you want us to try and get a formal legal opinion? Our lawyers did not feel that would be an appropriate way to use it.

Senator Stewart: Yes, I think we ought to, because it is clear that since the late 1970s, we are in a period of innovation. It would be useful to know just how that could be used in the circumstances I describe.

Mr. King: I will check with Justice and see what assistance they can give.

[Traduction]

J'ai consacré un certain temps, à l'hiver 1985, à examiner l'origine législative du pouvoir d'emprunt. Mes recherches correspondent à ce que M. King vient de nous dire.

Le premier projet de loi portant pouvoir d'emprunt auquel je me suis intéressé a été présenté lorsque M. Chrétien était ministre, probablement à l'automne 1978. Il a présenté un projet de loi qui a réussi l'inconcevable, si je puis dire: il portait sur le pouvoir d'emprunt au cours de l'année financière en cours, et l'on y prévoyait l'année financière suivante. Ce fut la pagaille à la Chambre des Communes. Mais, peu à peu, à mesure que les députés devenaient plus familiers avec ce qui constituait une innovation, ils ont commencé à dire: « Nous ne pouvons pas procéder de cette façon. » Je suppose qu'il est juste de dire maintenant qu'un gouvernement ne présente pas un pouvoir d'emprunt pour l'année financière suivante tant qu'il n'a pas présenté les motifs qui justifient la demande.

Nous avons donc eu recours à l'article 47. M. King a dit, je crois, qu'il datait de 1872?

M. King: Oui.

Le sénateur Stewart: Alors puisque cet article n'a guère été modifié depuis lors, peut-être la formulation actuelle est-elle quelque peu désuète. Il suffit de se rappeler qu'à l'époque, les sessions parlementaires étaient très courtes — quelques semaines. Si un gouvernement n'accordait pas un pouvoir d'emprunt suffisant par l'entremise des crédits, il était possible qu'il se trouve à court de pouvoir d'emprunt, en particulier s'il risquait d'y avoir des dépenses spéciales en vertu de mandats spéciaux du gouverneur général. À mon avis, ce que M. King vient de nous dire permet de croire qu'il serait temps que nous nous interroguions sur la pertinence, aujourd'hui, de l'article 47, sur sa pertinence dans le contexte actuel.

Une question qui a été soulevée durant les travaux du comité avait trait à la possibilité d'utiliser cet article même s'il se peut qu'il existe une autorisation législative immédiate. Je sais que ce pouvoir relève d'une loi également, mais il est immédiat, c'est-à-dire contenu dans un projet de loi sur le pouvoir d'emprunt. A-t-on une réponse à cette question?

M. King: Nous ne l'avons jamais utilisé pour cette raison. Nous ne l'utilisons pas de cette façon. Voulez-vous que nous essayons d'obtenir une opinion juridique officielle? Nos avocats estimaient que ce n'était pas une façon indiquée de l'utiliser.

Le sénateur Stewart: Oui, je crois que nous le devrions, parce qu'il est clair que depuis la fin des années 1970, nous avons connu une période d'innovation. Il serait utile de savoir comment cet article pourrait être utilisé dans les circonstances que j'ai décrites.

M. King: Je vais vérifier auprès du ministère de la Justice et voir s'ils peuvent nous aider.

[Text]

Senator Stewart: It appears the section could be used though there was other borrowing authority available.

Senator Simard: Are you asking for a legal opinion?

The Chairman: On a section so large that—

Senator Simard: I do not think it is proper to—

The Chairman: I do not see any restriction. Do you think there are restrictions to Section 47?

Mr. King: I guess perhaps I am in danger of becoming an amateur lawyer here, but it seems the key aspect is,

Where it appears to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient to meet the disbursements lawfully authorized to be made from it

...

I think that certainly the advice I have received from our legal people over the years is that the Governor in Council can only come to that view when there is no other source of funds available. If there was borrowing authority which would allow it to borrow, then you could not foresee the situation of the CRF running out of funds because the government has the authority to borrow the money, providing the necessary funds.

Senator Stewart: Yes. I think that is the logic, but sometimes the lawyers take a literal interpretation counter to the logic. What it says is,

Where it appears to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient . . .

It does not say anything about taking into account revenues and other available borrowing authority. Any help you could give us would be appreciated.

Mr. King: I will inquire with my colleagues in Justice and see what assistance they can be.

Senator Stewart: That would be good.

The Chairman: I think it is important, Mr. King, that we make a distinction between when Parliament is sitting and when Parliament is not sitting. When Parliament is not sitting, you can use the Governor General's special warrants, so you do not have to use Section 47. However, when Parliament is sitting, you are supposed to go to Parliament for borrowing money.

Mr. King: I am not an expert on this use of special warrants, so I cannot be much help, but certainly our use of Section 47 has always been independent of that. Section 47 relates

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il semble que l'article pourrait être utilisé même s'il existe un autre pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Simard: Sollicitez-vous une opinion juridique?

Le président: Au sujet d'un article si vaste. . .

Le sénateur Simard: Je ne crois pas qu'il est indiqué de

Le président: À mon avis, il n'y a pas de restriction. Pensez-vous que l'article 47 comporte des restrictions?

M. King: Je ne voudrais pas m'improviser avocat, mais il semble que l'aspect clé réside dans la formule suivante:

«Dans les cas où il estime le Trésor insuffisamment approvisionné pour certains décaissements régulièrement autorisés, le gouverneur en conseil peut [. . .].»

D'après les conseils que j'ai reçus de mes conseillers juridiques au cours des ans, le gouverneur en conseil peut ne former cette opinion que lorsqu'il n'existe aucune autre source disponible de financement. S'il y avait un pouvoir d'emprunt lui permettant d'emprunter, on ne pourrait prévoir de situations où le FRC serait à court d'argent parce que le gouvernement a le pouvoir d'effectuer un emprunt pour avancer les fonds nécessaires.

Le sénateur Stewart: Oui. C'est à mon avis le cheminement logique, mais, parfois, les hommes de loi font une interprétation littérale qui est contraire à la logique. Ce que l'article dit c'est:

«Dans les cas où il estime le Trésor insuffisamment approvisionné [. . .].»

Il n'est pas fait mention de la nécessité de tenir compte des revenus et d'un autre pouvoir d'emprunt existant. J'apprécierais toute l'aide que vous pourriez nous fournir à cet égard.

M. King: Je m'informerai auprès de mes collègues du ministère de la Justice pour voir quelle aide ils peuvent nous apporter.

Le sénateur Stewart: C'est une bonne idée.

Le président: Je crois qu'il est important, monsieur King, de distinguer les moments où le Parlement siège de ceux où il ne siège pas. Lorsque le Parlement ne siège pas, on peut utiliser les mandats spéciaux du gouverneur général; ainsi, on n'a pas à utiliser l'article 47. En revanche, lorsque le Parlement siège, on est censé de se présenter devant le Parlement pour emprunter de l'argent.

M. King: Je ne suis pas un expert dans l'utilisation de mandats spéciaux à cette fin, je ne peux donc pas vous aider; en tout cas, l'usage qu'on a toujours fait dans le passé de

[Text]

to a question of borrowing authority or lack of borrowing authority.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I do not think there is any suggestion that what is being done is improper. I am just wondering if what we are doing is not a bit out of joint with the times.

In the case of expenditure under Governor General's special warrants, they cannot be sought and issued if Parliament is sitting.

The Chairman: That is the principle.

Senator Stewart: That is statutory. But in the case of borrowing authority, when Parliament is sitting, as happened earlier this year, section 47 can be used. There is a lack of symmetry.

Senator Bolduc: But your contention is that it was written at the period when Parliament was not sitting all the time, as it does today?

Senator Stewart: In those days, they thought they were overburdened if they had to sit seven weeks a year.

Senator Bolduc: Are you sure that this provision is there only since 1972, because I feel it is older.

Mr. King: I am sorry, 1872.

Senator Bolduc: 1872, yes. Because I remember in the 1950s debates involving C. D. Howe when they used that provision.

Senator Kinsella: Have comparative studies been done on this in Canada? How do the other jurisdictions secure the authority? In a given province, does it have something similar to a section 47 in our Financial Administration Act?

Mr. King: I am not aware that this type of provision is common in the Parliamentary system. There is no concept of borrowing authority in the British Parliament. There is no equivalent to this section.

It is a question of one's point of view and how one judges these things. I see section 47 as dealing with a practical, but very important problem; to avoid the government getting into a situation where its cheques bounce. Section 47 can only be used where the money being spent has been properly authorized.

While do I not wish to belittle the role that the Department of Finance plays in trying to raise this money in a very cost-effective manner, it is a practical problem. There is no

[Traduction]

l'article 47 n'avait rien à avoir avec cela. L'article 47 a trait au pouvoir d'emprunt ou à l'absence de pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je ne voudrais pas laisser entendre que la pratique actuelle est incorrecte. Je me demande simplement si ce que l'on fait n'est pas un peu coupé de la réalité présente.

Dans le cas des dépenses engagées en vertu de mandats spéciaux du Gouverneur général, ces derniers ne peuvent être requis ni émis si le Parlement siège.

Le président: C'est le principe.

Le sénateur Stewart: C'est statutoire. Mais dans le cas du pouvoir d'emprunt, lorsque le Parlement siège, comme c'était le cas plus tôt au cours de l'année, l'article 47 peut être utilisé. Il y a un manque de symétrie.

Le sénateur Bolduc: Mais vous affirmez qu'il a été écrit au moment où le Parlement ne siégeait pas de façon permanente, comme c'est le cas aujourd'hui?

Le sénateur Stewart: À cette époque, ils estimaient qu'ils étaient surchargés s'ils devaient siéger sept semaines par année.

Le sénateur Bolduc: Êtes-vous certain que cette disposition n'existe que depuis 1972, parce que je crois qu'elle remonte à plus loin.

M. King: Je suis désolé, 1872.

Le sénateur Bolduc: 1872, oui. Parce que je me rappelle, dans les années 50, un débat impliquant C.D. Howe, et cette disposition avait été utilisée.

Le sénateur Kinsella: A-t-on fait des études comparatives à ce sujet au Canada? Comment les autres compétences ont-elles obtenu cette autorisation? Dans une province donnée, y a-t-il quelque chose qui ressemble à l'article 47 de notre Loi sur la gestion des finances publiques?

M. King: Je ne sais si ce genre de disposition est répandue dans notre régime parlementaire. Le concept du pouvoir d'emprunt n'existe pas au Parlement britannique. Il n'y a pas d'équivalent de cet article.

Il s'agit du point de vue d'une personne et de la façon dont elle juge ces choses. J'envisage l'article 47 comme traitant d'un problème pratique, mais très important, qui vise à empêcher le gouvernement de se mettre dans une situation où il fera des chèques sans provision. L'article 47 ne peut être utilisé que lorsque la dépense a été dûment autorisée.

Bien que je ne veuille pas diminuer le rôle que joue le ministère des Finances lorsqu'il essaie de recueillir cet argent d'une façon très rentable, il s'agit d'un problème pratique. Il

[Text]

question of lenders lending money to the government. You have to make sure you do not get into a situation where the government's cheques bounce.

Senator Kinsella: If in the Parliamentary system this is not a common mechanism, the question becomes more germane: In contemporary times, given our domestic concept, why is it that in Canada ten governments are able to foresee and not have the need for this kind of vehicle?

Mr. King: I am not sure there are a lot of other examples of restrictions on the government's capacity to borrow, because the spending, measures to raise revenues, and the borrowing are controlled. Because of changes in the economic performance, it may be that the revenue and the expenditure forecast do not come in as the Minister of Finance had anticipated. However, there is an element of Parliament having an overview of these three pieces of the system, all interconnected. It is obviously a judgment as to what is the appropriate balance.

One thing I should have mentioned in my opening remarks is that when the government borrows, pursuant to a borrowing authority act, and that debt is issued, the FA then provides that the debt can be rolled over without any further Parliamentary sanctions. The borrowing having been authorized under a borrowing authority act, when that particular borrowing matures at the end of three months, a year or five years, that money can be reborrowed again without further review from Parliament.

Borrowing under section 47 is not covered in that way; any borrowing under this section has to come back and be resanctioned by Parliament. There have been borrowing authority bills with clauses to deal with that issue. So when the government does make use of section 47, the use has to come back and be ratified by Parliament or else it erodes the borrowing authority already held. I guess for some small amount, it would not necessarily need to ratify it but normally, it would have to come back and have that ratified. There is a degree of control and review by Parliament when section 47 is used.

Senator Kinsella: But it is more an *ex post facto* review.

Mr. King: Yes. The fact that section 47 is used pursuant to an Order in Council, means that the time it is used is a matter of public record.

[Traduction]

n'est pas question que des prêteurs prêtent de l'argent au gouvernement. Vous devez vous assurer que vous ne vous mettez pas dans une situation telle que les chèques du gouvernement risquent d'être sans provision.

Le sénateur Kinsella: Si, dans le régime parlementaire, il n'y a pas de mécanisme commun, la question devient plus appropriée. À notre époque, étant donné notre contexte intérieur, pourquoi, au Canada, dix gouvernements sont-ils capables de prévoir et ne pas avoir besoin de ce genre de véhicule?

M. King: Je ne suis pas certain qu'il y ait beaucoup d'autres exemples de restrictions quant à la capacité d'emprunter du gouvernement, parce que les dépenses, mesures prises pour générer des recettes, ainsi que les emprunts font l'objet d'un contrôle. À cause de changements dans le rendement économique, il se pourrait que les plans de recettes et de dépenses ne correspondent pas aux prévisions du ministre des Finances. Toutefois, il y a un élément du Parlement qui a un aperçu de ces trois pièces du système qui sont toutes les trois interreliées. De toute évidence, il s'agit d'un jugement en ce qui concerne l'équilibre approprié.

Il y a une chose que j'aurais dû mentionner au cours de mes observations préliminaires, c'est que lorsque le gouvernement emprunte, en vertu d'une loi portant pouvoir d'emprunt, et qu'un emprunt est émis, la Loi sur la gestion des finances publiques prévoit alors que l'emprunt peut être renouvelé sans autre sanction parlementaire. Lorsque l'emprunt a été autorisé en vertu d'une loi sur le pouvoir d'emprunt, et que cet emprunt particulier arrive à échéance à la fin d'une période de trois mois, d'une ou de cinq années, cet argent peut être emprunté de nouveau sans autre étude par le Parlement.

Un emprunt en vertu de l'article 47 ne s'accompagne pas de cette protection; tout emprunt fait en fonction de cet article doit être de nouveau présenté au Parlement et recevoir une nouvelle sanction. Il y a eu des projets de loi portant pouvoir d'emprunt qui comportaient des dispositions relatives à cette question. Donc, lorsque le gouvernement utilise l'article 47, l'utilisation doit être présentée au Parlement et ratifiée par celui-ci ou sinon, cela mine le pouvoir d'emprunt déjà acquis. Je crois que, pour de petites sommes, la ratification ne serait pas nécessaire, mais, habituellement, il devrait y avoir présentation au Parlement et ratification par celui-ci. Lorsque l'article 47 est utilisé, il y a une certaine forme de contrôle et d'examen par le Parlement.

Le sénateur Kinsella: Mais c'est plutôt un examen après le fait.

M. King: Oui. Le fait que l'article 47 soit utilisé en fonction d'un arrêté-en-conseil signifie que la période au cours de laquelle il est utilisé est du domaine public.

[Text]

As a matter of practice, each time the Minister of Finance raises funds using section 47, that information is included in the call for tender for Treasury bills. It is always a matter of public record. There is a process whereby such use has to be sanctioned after the fact.

Senator Bolduc: Do you not think the power of the Governor in Council is extremely wide? You do not have any criteria—only when it “appears” that it will be insufficient. Maybe you should add to that, “when Parliament is not in session” or a phrase like that. This year, we had a borrowing bill, and you have been using this one for the last three months? Is that true?

Mr. King: Yes, section 47 was used essentially from the end of January through until the borrowing bill got Royal Assent. That was February, March, April.

Senator Bolduc: From the point of view of the administration, is it a usual procedure for you?

Mr. King: It has been used roughly every second year.

Senator Bolduc: I understand that it is for borrowing for a period not exceeding six months. Suppose the rates of interest are going up as fast as they went down in the last year? What would happen? It was not so bad recently because they were going down; I understand there was a little to gain. And now they are stable. But suppose it would go up like that in the next three months?

Senator Stewart: They would have brought in a bill. They would have come for borrowing authority at the end of January 1992.

Senator Bolduc: Because it would be better administration to have the bill admitted so you can borrow on a long term basis?

Mr. King: It gives the government a greater degree of flexibility to have borrowing authority, rather than relying on section 47. The way the cycle works now, the government has to return to Parliament once a year to get borrowing authority. That provides Parliament with a chance to review how the government has run its borrowing operations. It fits into the annual cycle of the budget.

The Chairman: The problem affects the flexibility. We have heard that before. But to what point can we go on flexibility? This is very large.

Mr. King: If you do not have the flexibility, you run into some very practical problems of cheques bouncing. The key thing is to bear in mind that these are all expenditures which have been authorized by Parliament. I realize it is not a trivial

[Traduction]

En règle générale, chaque fois que le ministre des Finances recueille des fonds en vertu de l'article 47, cette information est incluse dans l'appel d'offres pour des bons du Trésor. C'est toujours du domaine public. Il y a un processus en vertu duquel une telle utilisation doit être sanctionnée après le fait.

Le sénateur Bolduc: N'estimez-vous pas que le pouvoir du Gouverneur en conseil est extrêmement étendu? Vous ne disposez d'aucun critère. Le seul critère est qu'il «semble» insuffisant. Peut-être pourriez-vous ajouter à cela «lorsque le Parlement ne siège pas» ou une expression semblable. Cette année, nous avons eu un projet de loi portant pouvoir d'emprunt et vous avez utilisé celui-ci au cours des trois derniers mois? Est-ce vrai?

M. King: Oui, l'article 47 a été utilisé dans les faits de la fin janvier jusqu'à ce que le projet de loi obtienne la sanction royale, c'est-à-dire février, mars et avril.

Le sénateur Bolduc: Du point de vue de l'administration, est-ce que cela vous semble être une procédure normale?

M. King: On se prévaut de cette mesure environ à tous les deux ans.

Le sénateur Bolduc: Je crois comprendre que cet emprunt est pour une période ne dépassant pas six mois. Supposons que les taux d'intérêt font un bond aussi important que leur chute, l'année dernière. Comment se passerait-il? Récemment, tout allait relativement bien, puisqu'ils ont tombés; je comprends que le gain soit faible. Et depuis, ils sont stables. Mais supposons qu'ils montent comme cela dans les trois prochains mois.

Le sénateur Stewart: Ils auraient déposé un projet de loi. Ils auraient proposer un pouvoir d'emprunt à la fin de janvier 1992.

Le sénateur Bolduc: Parce que ce serait une pratique d'administration plus saine, pourquoi ne pas admettre le projet, ce qui permettrait d'emprunter sur le long terme.

M. King: Cela donne au gouvernement une plus grande latitude dans son pouvoir d'emprunter et lui évite de se rapporter à l'article 47. Dans l'état actuel du cycle, le gouvernement est tenu de revenir au Parlement une fois par année pour renouveler son pouvoir d'emprunt. Le Parlement doit y voir là la possibilité de revoir la façon dont le gouvernement mène ses activités d'emprunt. Cela s'insère dans le cycle annuel du budget.

Le président: Le problème touche la latitude. Nous avons déjà entendu cela. Mais jusqu'à quel point pouvons-nous aller sur le chemin de la latitude? Le débat est très large.

M. King: Si nous n'avons aucune latitude, nous sommes confrontés à des problèmes pratiques du genre chèques sans provision. L'aspect capital a toujours gardé à l'esprit, c'est que toutes ces dépenses ont été approuvées par le Parlement.

[Text]

point, but it is the practical point of making sure the money is there to pay the cheques. We do not want paycheques or old age security cheques or payments to suppliers bouncing because the government has run out of money. If the government were to be in a situation where it could not make a payment and so defaulted on its debt—

The Chairman: That has never happened.

Mr. King: That has never happened and that would be a very dramatic event. The Government of Canada needs that flexibility so it never gets into a position where it defaults on its debt, considered a poor public relations move.

Senator Stewart: I can understand, Chairman, what Mr. King is saying. I am looking at the valley from a different hill top.

There is no question that expenditures are authorized by Parliament. I put it that way to say that expenditures made under Governor General's special warrants are authorized by Parliament—not immediately through the Estimates, but there is a statutory basis. Similarly, there is a statutory basis for borrowing short-term, up to six months, under section 47. What we are really talking about is how short or long the leash on the government should be.

We were told by the president of the Treasury Board that, when talking about Governor General's special warrants, they could spend any amount for any purpose which would appear in Estimates if there had been Estimates. So it is effectively unlimited.

We now have authority to borrow where the CRF will be insufficient to meet the disbursements lawfully authorized. We have been told by the president of the Treasury Board that there is no limit on the disbursements lawfully authorized and that means there is no limit on what the Governor in Council could authorize the minister to borrow under section 47. Logically, it is a very long leash. People will say it will never happen. Famous last words. I think it is something which the department might want to look at.

Mr. King: Perhaps I am coming at it from too parochial a point of view—the government's borrowing operations. I am starting from the position that the arrangements which Parliament has put in place to control expenditures are adequate and

[Traduction]

Je suis conscient que le point soulevé n'est pas évident, mais c'est la solution pratique pour s'assurer que l'argent est là pour couvrir les chèques émis. Nous ne voudrions pas que les chèques de la sécurité du revenu ou ceux émis à nos fournisseurs nous reviennent parce que le gouvernement n'a pas l'argent nécessaire. Si le gouvernement était incapable d'effectuer un paiement et de ce fait se trouvait en défaut de paiement de ses dettes—

Le président: Cela ne s'est jamais produit.

M. King: Ça n'est jamais arrivé, et si cela se produisait ce serait la catastrophe. Le gouvernement du Canada a besoin d'une certaine souplesse afin de ne jamais se trouver dans cette situation, où il serait en manquement de remboursement de ses dettes, parce que ce ne serait pas une manoeuvre de relation publique brillante.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je comprends ce que M. King veut dire. Je ne regarde pas la vallée depuis le même sommet.

On ne conteste pas du tout que ces dépenses ont été autorisées par le Parlement. Posons le litige ainsi: les dépenses engagées en vertu des mandats spéciaux du Gouverneur général sont autorisées par le Parlement—et pas immédiatement dans les budgets de dépenses, mais conservent une base légale. De même, il est réglementaire d'emprunter à court terme, jusqu'à six mois, en vertu de l'article 47. Ce dont nous discutons maintenant c'est quelle longueur de laisse le gouvernement devrait-il avoir.

On s'est fait dire par le président du Conseil du Trésor, pendant son intervention sur les mandats spéciaux du Gouverneur général, qu'ils pouvaient atteindre n'importe quel montant et servir à n'importe quelle dépense, pourvu qu'ils figurent dans le budget des dépenses s'il y a eu un budget des dépenses. Ce sont donc des dépenses illimitées.

Nous avons désormais le pouvoir d'emprunter quand le Trésor n'est plus en mesure de respecter les déboursements légalement autorisés. Le président du Conseil du Trésor a dit à ce Comité qu'il n'y avait pas de limites sur les déboursements autorisés légalement, de sorte que le Gouverneur en Conseil pourrait autoriser le ministre à emprunter n'importe quelle somme en vertu de l'article 47. On doit en déduire qu'il s'agit d'une très longue laisse. On pourra bien nous affirmer que cela ne se produira jamais. On connaît la chanson. J'estime, monsieur le président, que c'est peut-être un point que le ministère aurait intérêt à examiner.

M. King: Sans doute, ma vision est-elle un peu trop chauvine — les opérations d'emprunt du gouvernement. Mon hypothèse de départ est que les mesures mises en place par le Parlement pour contrôler les dépenses sont adéquates et

[Text]

appropriate. That is outside of my domain so I am taking that as a given. I recognize that your committee may want to go into other issues.

Section 47 may be dealing with a very practical problem. If you bounce cheques, you risk being very inconvenient to citizens and defaulting on your debt. It is structured in a way that the use of section 47 has to be subsequently ratified by Parliament. If Parliament has some concerns about the way that section 47 has been used by the government, it does provide an opportunity to ensure those concerns are registered and debated in Parliament.

The way the section works in practice does require the government to come back, on an annual cycle, to Parliament to account for its borrowing activity. It seems to me that that type of annual cycle, which fits into the budget cycle, is a reasonable cycle on which to operate. Obviously there is a judgment call about how Parliament should operate, but looking at it from the government's borrowing operations, the system seems to work well.

The Chairman: You are bound by section 47, but in this committee we try as much as possible to ensure that the finances of the government are under control, which is not easy. When we examine the Estimates we are trying to determine whether the government comes back to Parliament enough, because at times we are under the impression that the government does not care too much about Parliament, that it carries on with whatever clause it can, such as the clause that allows the government to spend as it wants under Governor General's warrants. After that the government can use clause 47.

Can the government not, in December or November, say that borrowing authority will soon be exhausted and we may as well prepare another borrowing authority bill so that Parliament will give authorization?

We are not against you or against the regulations. We are trying to get as clear a view as possible of what is going on, not easy because we are speaking of about \$300 billion. That is one of our purposes.

Senator Stewart: I have one last question. I do not want to start a great deal of historical research. Could we be given an historical synopsis of the use made of section 47, from the time governments began to seek borrowing authority in a separate borrowing bill? What use has been made of section 47?

Mr. King: We have that information and will provide it.

[Traduction]

appropriées. Je ne suis pas habilité à mettre cela en doute. Je constate que votre Comité souhaite aborder d'autres sujets.

L'article 47 répond à un besoin bien réel. Si vous produisez des chèques sans provision, vous risquez de mettre dans l'embarras des citoyens et d'être en défaut de paiement. Les modalités de l'article 47 font en sorte que les emprunts finissent par être ratifiés par le Parlement. Si le Parlement est inquiet de la façon dont l'article 47 est utilisé par le gouvernement, il a la possibilité de s'assurer que ces aspects préoccupants sont inscrits et discutés au Parlement.

Conformément à l'article, le gouvernement doit rendre des comptes, selon un cycle annuel, au Parlement au sujet de ses activités d'emprunt. Un type de cycle annuel qui s'intègre au cycle du budget me paraît raisonnable. Il y a de toute évidence un jugement de valeur sur la façon dont le Parlement devrait fonctionner, mais du point de vue des activités d'emprunt du gouvernement, le système semble fonctionner bien.

Le président: Vous êtes lié par l'article 47, mais au comité, ici, nous tentons le plus possible de nous assurer que les finances du gouvernement sont sous contrôle, ce qui n'est pas facile. Lorsque nous examinons le Budget des dépenses, nous tentons de déterminer si le gouvernement rend des comptes suffisamment souvent au Parlement, parce qu'il nous arrive d'avoir l'impression que le gouvernement ne tient pas suffisamment compte du Parlement, qu'il agit selon l'article qu'il peut, par exemple l'article qui permet au gouvernement de dépenser autant qu'il veut, en vertu des mandats du Gouverneur Général. Ensuite, le gouvernement peut utiliser l'article 47.

Le gouvernement ne pourrait-il pas, en décembre ou en novembre, déclarer que le pouvoir d'emprunt sera bientôt épuisé, et préparer un autre projet de loi portant sur le pouvoir d'emprunt, de manière à ce que le Parlement puisse donner son autorisation?

Nous ne sommes ni contre vous ni contre les règlements. Nous tentons d'avoir une vue aussi claire que possible de ce qui se passe, ce qui n'est pas facile puisqu'il s'agit ici d'environ 300 milliards de dollars. C'est là l'un de nos objectifs.

Le sénateur Stewart: J'ai une dernière question. Je ne veux pas faire entreprendre toute une étude historique, mais pourrions-nous avoir un petit résumé historique de l'utilisation qui a été faite de l'article 47 depuis le moment où les gouvernements ont commencé à demander un pouvoir d'emprunt en vertu d'un projet de loi distinct portant pouvoir d'emprunt? Quelle utilisation a été faite de l'article 47?

M. King: Nous avons cette information et nous pouvons la fournir.

[Text]

Senator Stewart: I have questions of a different kind.

Senator Kinsella: From a technical, administration and from a standpoint of the advisors in the Department of Finance or other departments, when the Governor in Council makes an evaluative judgment that there appears to be a need to use section 47, I think we would all understand that a fair amount of technical work has preceded that.

Would you be able to identify some of the key initiators in that process? What are some of the technical indicators and foci in the recommendation process to which the technicians are contributing to signal there will have to be a recommendation at the end of the day to use section 47?

Mr. King: We come to a recommendation on section 47 in a situation where borrowing authority is low. If the borrowing authority is large it is not an issue. Basically that recommendation would flow from an ongoing process. We have a daily cash forecast, which the Department of Finance works on with the Bank of Canada doing the main work. They have need for that for their own operational reasons. The decision was made that it was probably not cost effective to duplicate that process in Ottawa, given that we have very good and close working relationships with the Bank of Canada. We are always forecasting because we try to manage our balances in a cost-effective manner.

When we get to the point where borrowing authority is virtually exhausted, it is simply a question of projecting the cash balances and the Treasury Bill borrowings which will be required to replenish those balances. Normally the volume that flows through the CRF is quite large. There is a tendency to have spikes of inflows and outflows during the month as a result of the government's operations. It is usually not a difficult technical judgment in that you have a spike downward. While there may be some room for judgment in these forecasts, they are not absolutely precise given the large numbers involved. The consideration is whether the government's cash balance will go negative eight, nine or 10 days from now. So it is forward-looking but it is based upon a forecasting process which we run all the time and is reasonably accurate.

Given that there are spikes in this process, it is usually not difficult to judge when the number goes negative, so there does not have to be much debate about what amount is appropriate.

Senator Kinsella: And the same technical work cannot go throughout a fiscal year? One could not foresee the cash flow needs of the corporation of the Government of Canada over a

[Traduction]

Le sénateur Stewart: J'ai des questions d'une autre nature.

Le sénateur Kinsella: D'un point de vue technique, du point de vue de l'administration, du point de vue des conseillers du ministère des Finances et d'autres ministères, lorsque le Gouverneur en conseil évalue qu'il semble nécessaire d'utiliser l'article 47, il me semble que nous devrions tous prendre pour acquis qu'une bonne quantité de travail technique a précédé cette décision.

Seriez-vous capable d'identifier certains des facteurs clés de ce processus? Quels sont certains des indicateurs techniques et des éléments du processus de recommandation auxquels les techniciens contribuent pour signaler qu'à la fin de la journée on devra recommander l'utilisation de l'article 47?

M. King: Nous en arrivons à une recommandation portant sur l'article 47 dans un cas où le pouvoir d'emprunt est faible. Si le pouvoir d'emprunt est important, cela n'est pas un problème. Cette recommandation émanerait d'un processus permanent. Nous disposons d'une prévision quotidienne de trésorerie à laquelle travaille le ministère des Finances en collaboration avec la Banque du Canada, celle-ci effectuant le gros du travail. Ils ont besoin de cela pour leurs propres raisons d'exploitation. Il a été décidé qu'il n'était probablement pas rentable de répéter ce processus à Ottawa, étant donné que nous avons des rapports de travail très étroits et très positifs avec la Banque du Canada. Nous faisons toujours des prévisions parce que nous tentons de gérer notre solde d'une manière rentable.

Lorsque nous arrivons au moment où le pouvoir d'emprunt est à toute fin pratique épuisé, il s'agit simplement de prévoir le solde de trésorerie et les emprunts à même les bons du Trésor nécessaires pour reconstituer ces soldes. Normalement, le volume des mouvements de la trésorerie dans le Trésor est très important. Il y a généralement des pointes d'entrée et de sortie au cours du mois, résultat des activités du gouvernement. Ce n'est généralement pas un jugement technique difficile à porter au sens où la pointe vers le bas est manifeste. Même s'il y a place pour un jugement de valeur dans ces prévisions, elles ne sont pas absolument précises étant donné l'importance des chiffres. Ce qu'il faut savoir, c'est si le solde de trésorerie du gouvernement sera négatif dans huit, neuf ou dix jours. C'est donc assez simple, mais c'est fondé sur un processus de prévisions qui fonctionnera tout le temps et qui est relativement précis.

Étant donné qu'il y a des pointes dans ce processus, ce n'est généralement pas un jugement difficile à faire, lorsque le chiffre devient négatif; on ne doit donc pas passer trop de temps à décider du montant approprié.

Le sénateur Kinsella: Le même travail technique ne peut-il pas se poursuivre au cours d'une année financière? Ne serait-il pas possible de prévoir les besoins en trésorerie de l'entreprise

[Text]

fiscal year which would obviate the need to take these measures?

Mr. King: The daily cash forecast is driven off of experience and knowledge of particular payments and essentially runs off the framework of the longer-run revenue and expenditure forecast and the financial requirements forecast. That is driven by developments in the economy.

There are also seasonal patterns of operation. It is always a difficult judgment, when expenditures or revenues are not quite on track, whether it is a shift in the seasonal pattern or whether some fundamental change has taken place.

But the actual use of section 47 tends to be a short-term type of forecast. We are looking forward for a matter of a number of days, rather than a number of weeks. Since we feel that the Governor in Council should have a reasonable basis for coming to the conclusion that the CRF will not have sufficient funds, we do that on a fairly restrictive basis. We do not expect the Governor in Council to rely on long-term forecasts.

Senator Stewart: I will be moving away from the centre of our focus. Is my impression correct that you have a policy of reducing the government's reliance on Canada Savings Bonds and on long-term instruments? Is it your tendency, over a period of years, to go short?

Mr. King: Could I just mention one thing before I respond to your question? The chairman made some remarks about the special warrants in section 47 and I would like to have a chance to comment on that at some point.

Senator Stewart: Go ahead and do that.

Mr. King: I think I will be able to remember your question.

I can come back to what I said earlier. I take as a given the control of expenditures which Parliament has put in place. My reaction to using section 47 as a control point is that it is keeping the cheques from bouncing. If section 47 is used as a control point, the problem faced is that the Government of Canada is failing to carry out obligations which it entered into on a legal basis. I have a concern with that being a control point. The problem with having the control point at the borrowing stage amounts to the government not having the money to fulfil commitments it is legally obliged to fulfil.

Senator Bolduc: I can understand that from your point of view you want to have administrative flexibility. That is a normal point of view for a public administrator. On our side we are looking for parliamentary control. We have a different

[Traduction]

qu'est le gouvernement du Canada pour une année financière, ce qui rendrait inutile la nécessité de prendre ces mesures?

M. King: La prévision quotidienne de trésorerie est faite en fonction de l'expérience et des connaissances de paiements donnés et découle essentiellement des prévisions en matière de besoins financiers et des prévisions des dépenses et des revenus à plus long terme. Ces prévisions découlent de l'évolution de l'économie.

Le fonctionnement est également régi par des cycles saisonniers. Il est toujours difficile de dire, lorsque les dépenses ou les revenus ne sont pas conformes aux prévisions, si cela est dû à une fluctuation des régimes saisonniers ou si des changements plus importants se sont produits.

Mais l'utilisation réelle de l'article 47 tend à être un genre de prévision à très court terme. C'est une question de quelques jours, plutôt que de quelques semaines. Puisque nous sommes d'avis que le gouverneur en conseil devrait disposer d'une base raisonnable pour en arriver à la conclusion que le Trésor n'aura pas les fonds suffisants, nous faisons cela d'une façon relativement modérée. Nous ne nous attendons pas à ce que le gouverneur en conseil se fie sur des prévisions à long terme.

Le sénateur Stewart: Je m'écarterai un peu du sujet. Ai-je raison de penser qu'il existe une politique selon laquelle le gouvernement se fierait moins sur les obligations d'épargne du Canada et sur les instruments à long terme? Y-a-t-il une tendance, d'opter plutôt pour le court terme, d'ici quelques années?

M. King: Permettez-moi de faire une remarque avant de répondre à votre question. Le président a dit quelques mots sur les mandats spéciaux conformément à l'article 47 et j'aimerais qu'on me permette de faire des commentaires.

Le sénateur Stewart: C'est bien, allez-y.

M. King: Je pense que je me souviendrai de votre question.

Je reviens à ce que j'ai dit plus tôt. Je prends comme donnée le contrôle des dépenses que le Parlement a mis en place. Pour moi, utiliser l'article 47 comme contrôle, cela revient à empêcher les chèques d'être sans fonds. Si l'article 47 est utilisé comme point de contrôle, le problème c'est que le gouvernement du Canada ne remplit pas certaines obligations qui ont un caractère légal. Cela m'inquiète qu'on s'en serve comme point de contrôle. Si le point de contrôle est au stade de l'emprunt, le problème c'est que le gouvernement n'a pas l'argent pour remplir les engagements qu'il est légalement obligé de respecter.

Le sénateur Bolduc: Je comprends que de votre point de vue, vous voulez disposer d'une flexibilité administrative. C'est un point de vue normal pour un administrateur public. De notre côté, nous voulons le contrôle parlementaire. Notre

[Text]

role. We are asking if section 47 is not a little too easy for you and too lax for us.

Senator Stewart: Mr. King is very anxious to assure us that Her Majesty is kept an honest woman, but presumably Her Majesty's government in the United Kingdom has the same concern. They must achieve honesty. They too must assure that cheques do not bounce. It would be interesting to know how they do it.

Mr. King: My understanding is they do not have any requirement for borrowing authority, so they do not face this constraint.

Senator Stewart: You mean they do not have to go to Parliament to get borrowing authority?

Mr. King: That is my understanding.

Senator Stewart: That surprises me because I know that in the Parliament Act, 1911, where the powers of the House of Lords are restricted with regard to money bills, borrowing is specifically mentioned as one of the categories that would be included as a money bill. It may be that the provision is in the Parliament Act of 1911e, but they do not use it.

Mr. King: I will check that. I am casting my mind back to a conversation I had several years ago with someone who had examined the U.K. system.

Senator Bolduc: It is possible because I know that in other fields, like personnel management, they went for years with just an Order in Council.

Senator Stewart: I would be very surprised.

Senator Bolduc: Even for the building of the civil service there was just one Order in Council. It was one piece of paper and it worked for 100 years without any authorization by Parliament.

Mr. King: Should I come back to your original question?

Senator Stewart: Yes, please.

Mr. King: Let me deal with Canada Savings Bonds. The amount of money raised by Canada Savings Bonds is an important consideration. One is also trying to price those bonds in a market to strike a reasonable balance between what is a cost-effective way of raising funds for the government and something which provides a fair and reasonable return to the buyers of the bonds.

The way that Canada Savings Bonds have evolved as a portion of the debt has been driven more by having picked what one thinks is a reasonable pricing strategy. They are then sold into the market for personal savings and that raises a certain amount of funds. The proportion of the total debt is driven to some extent by the rate at which the debt is growing.

[Traduction]

rôle est différent. Nous nous demandons si l'article 47 n'est pas un peu trop facile pour vous et pas assez contraignant pour nous.

Le sénateur Stewart: M. King veut absolument vous assurer que l'honnêteté de Sa Majesté n'est pas compromise, mais assurément le gouvernement de Sa Majesté au Royaume-Uni pense de même. Ils doivent paraître honnêtes. Ils doivent s'assurer que les chèques ne sont pas sans fonds. Il serait intéressant de savoir comment ils arrivent à cela.

M. King: D'après ce que je comprends, ils n'ont pas d'exigence en matière de pouvoir d'emprunt, ils ne font donc pas face à cette contrainte.

Le sénateur Stewart: Vous voulez dire qu'ils n'ont pas à demander au Parlement le pouvoir d'emprunt?

M. King: C'est ce que je comprends.

Le sénateur Stewart: Cela m'étonne parce que je sais que dans la Loi de 1911 sur le Parlement, où les pouvoirs de la Chambre des Lords sont restreints en matière de mesures financières, l'emprunt est précisément mentionné comme l'une des catégories qui serait incluse comme mesure financière. Il se peut que cette disposition soit dans la Loi de 1911 sur le Parlement, mais qu'ils ne l'utilisent pas.

M. King: Je vérifierai cela. Je repense à une conversation que j'ai eue il y a plusieurs années avec quelqu'un qui avait étudié le système du Royaume-Uni.

Le sénateur Bolduc: C'est possible, parce que je sais que dans d'autres domaines comme la gestion du personnel, ils se sont contentés pendant des années d'un décret.

Le sénateur Stewart: Cela m'étonnerait beaucoup.

Le sénateur Bolduc: Même pour la mise sur pied de la fonction publique, il n'y avait qu'un décret. C'était un morceau de papier et cela a fonctionné pendant 100 ans sans qu'il y ait autorisation du Parlement.

M. King: Est-ce que je reviens à votre question?

Le sénateur Stewart: Oui, s'il-vous-plaît.

M. King: Prenons les obligations d'épargne du Canada. Le montant que le gouvernement peut tirer de la vente d'obligations d'épargne du Canada est un point important à considérer. Par ailleurs, il s'agit d'établir des taux d'intérêt qui à la fois répondent à l'objectif de rentabilité du gouvernement et motivent les éventuels acheteurs.

La proportion de la dette que représentent les obligations d'épargne du Canada a évolué surtout en raison de la politique adoptée pour l'établissement des taux d'intérêt. Les obligations sont mises sur le marché de l'épargne personnelle, et leur vente permet de constituer des fonds. La proportion de la dette totale que représentent les obligations d'épargne du Canada

[Text]

If we were to try to follow a fairly rigid target with respect to CSBs as a proportion of our debt, given the nature of the instrument and that they are being sold in a compressed sales period during the year into a retail market, I think you might be driven to price in an unusual and inappropriate way. I would say that the CSB strategy is driven more by a view of pricing, trying to get that reasonable balance between cost-effective source of funds and a fair return for the Canada Savings Bond holder.

Senator Stewart: Before you go on to the other part, is it not true that the Canada Savings Bond has a disadvantage from your viewpoint in that the holders of the bonds may decide after a few weeks to cash them in. Canada Savings Bonds may be a less predictable instrument for you in your financial management than even short term paper with specified terms.

Mr. King: Yes, I think that is fair. There is more volatility here. Even on short term paper you are subject to the rise in interest rates. The factor which must be taken into account with the Canada Savings Bond is that the market we are dealing with is made up of people who want a good, safe and solid investment. They do not want to manage that investment week by week. Thus, they are prepared to stick with CSBs to some extent through the swings and the roundabouts because sometimes interest rates go up a bit, and sometimes they go down. A number of CSB buyers feel that, on average, it works out and they do not want to be rearranging their investment affairs on a short-term basis to take advantage of each swing in the interest rate cycle.

It is true that if interest rates move up substantially, there is a redemption pressure, which in turn puts pressure on the government to raise the rates. In the opposite direction, when interest rates come down, there is a contractual rate that remains in place.

If one goes back to the 1960s and 1970s, one will see that Canada Savings Bonds had that same characteristic, but with a term of seven years. In a sense, the government was locked in on its rate for seven years, whereas the CSB holder could get out at any time.

The term over which the rate is fixed is now one year, even though the term of the instrument is longer than that. There was a period of transition during the early 1980s when there was a minimum rate set and that was gradually removed.

[Traduction]

varie dans une certaine mesure en fonction du rythme auquel la dette augmente.

Si nous nous fixions comme objectif de maintenir à peu près stable la part que représentent les obligations d'épargne du Canada dans la dette, je crois que nous serions forcés d'établir les taux d'intérêt d'une manière anormale et inadéquate, compte tenu de la nature des obligations comme source de financement et du fait qu'elles sont offertes aux particuliers durant une période limitée de l'année. Je dirais que dans le cas des obligations d'épargne, l'objectif est plutôt d'établir des taux d'intérêt judicieux, en visant un compromis acceptable entre le coût de cette source de financement pour le gouvernement et le rendement assuré à l'acheteur.

Le sénateur Stewart: Avant de passer à autre chose, n'est-il pas vrai que les obligations d'épargne du Canada comportent un certain désavantage pour le gouvernement, du fait que les détenteurs peuvent décider de les encaisser quelques semaines après les avoir achetées. Sur le plan de la gestion financière, les obligations comportent une plus grande part d'imprévu même que les titres à court terme et à échéance fixe.

M. King: Oui, je crois que c'est vrai. C'est une source de financement plus volatile. Même avec les titres à court terme, nous subissons l'effet de la hausse des taux d'intérêts. Le facteur dont il faut tenir compte en ce qui concerne les obligations d'épargne, c'est le fait que les acheteurs sont des épargnants qui veulent faire un placement sûr et bon. Ils ne veulent pas avoir à gérer leurs placements de semaine en semaine. Ils sont donc dans une certaine mesure disposés à conserver leurs obligations malgré les fluctuations du marché, car tantôt les taux d'intérêt augmentent légèrement, mais tantôt ils baissent. Un bon nombre d'acheteurs estiment qu'en fin de compte, le résultat est satisfaisant, et ils ne veulent pas avoir à réinvestir continuellement à court terme pour tirer profit de toutes les fluctuations des taux d'intérêt.

Il est vrai que si les taux d'intérêt augmentent suffisamment, il y a une augmentation des encaissements avant échéance, ce qui oblige en quelque sorte le gouvernement à augmenter le taux d'intérêt des obligations. Par contre, lorsque les taux d'intérêt baissent, le gouvernement est toujours tenu de payer le taux d'intérêt convenu.

Les obligations d'épargne du Canada étaient ainsi dans les années 60 et 70, sauf qu'à cette époque, le terme d'échéance était de sept ans. Dans un certain sens, le gouvernement s'engageait pour une période de sept ans, alors que le détenteur de l'obligation pouvait encaisser celle-ci en tout temps.

À l'heure actuelle, le taux d'intérêt des obligations d'épargne est établi annuellement, même si la durée des obligations s'étend sur plusieurs années. Il y a eu une période de transition au début des années 80, où un taux minimum était établi, puis ce taux minimum a été éliminé.

[Text]

The concern you have expressed, senator, is an aspect of CSBs of which we are conscious. The nature of the instrument has evolved to some extent to deal with that problem.

It is a characteristic of the Canada Savings Bond that if interest rates do move up sharply, the government is under some pressure to adjust interest rates up. If the reverse is true, there is no offsetting effect within a year at least. If you were to borrow against treasury bills, you would pay more if interest rates go up. If interest rates do go down, you get the advantage of the savings.

That is an aspect of Canada Savings Bonds that has to be kept in mind when making the decision about what is a reasonable price to pay for the instrument.

In the past, the rate on CSBs at the time they are priced, has been typically below that of treasury bills, providing an element of cushion to the government.

Senator Stewart: Putting aside the Canada Savings Bonds, is it accurate that the government has moved toward shorter term commitments? I notice you have done it in respect of Canada Savings Bonds, which is a one-year commitment. You get at the problem of predicting interest rates in a different way with the Canada Savings Bond. Have you in the rest of your debt obligation moved toward shorter terms?

Mr. King: To put that in a historical perspective, during the 1980s, when interest rates were high the government followed a policy of borrowing somewhat shorter and the average term of maturity of the government's debt did come down. Indeed, as one looks through the decade, one will see that interest rates have since come down.

There is a balance that has to be struck between two conflicting aspects when one thinks about what is an appropriate term structure for the government's debt. Shorter term borrowing on a historical average is cheaper because rates are typically lower than long rates, although there may be periods of up to a year or two where short rates are above long rates. Short-term rates are lower.

To the extent that interest rates are high, and there is some room for them to decline, by borrowing short you have the possibility of borrowing at a lower rate in the future when your shorter term debt matures. With a longer term bond you are locked into that higher rate for a longer period.

[Traduction]

La question que vous avez soulevée, monsieur le sénateur, est un problème dont nous sommes très conscients. Les conditions des obligations d'épargne ont été modifiées dans une certaine mesure pour corriger ce problème.

Il reste vrai qu'advenant une hausse importante des taux d'intérêt sur le marché, le gouvernement est pratiquement forcé d'augmenter le taux d'intérêt des obligations d'épargne. Dans le cas contraire, il ne dispose d'aucun moyen de compensation avant au moins un an. Par comparaison, le financement par la vente de bons du Trésor revient plus cher lorsque les taux d'intérêt augmentent, mais l'inverse est également vrai.

C'est un facteur dont il faut tenir compte lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui constitue un taux d'intérêt raisonnable pour les obligations d'épargne.

Dans le passé, le taux d'intérêt établi pour les obligations d'épargne du Canada au moment de leur émission était généralement plus bas que celui des bons du Trésor, ce qui avait pour effet d'assurer au gouvernement une certaine marge de manoeuvre.

Le sénateur Stewart: Si nous mettions maintenant de côté le cas des obligations d'épargne du Canada, est-il vrai que le gouvernement a maintenant recours à des formes de financement à moins long terme? Je constate qu'il le fait dans le cas des obligations d'épargne, où il s'engage pour un an. Avec les obligations d'épargne, le problème de la prévision des fluctuations des taux d'intérêt se pose de façon particulière. Est-ce que le gouvernement s'engage à moins long terme dans les autres modes de financement auxquels il a recours?

M. King: Dans une perspective historique, dans les années 1980 alors que les taux d'intérêt étaient élevés, le gouvernement a adopté une politique d'emprunter à plus court terme et le terme d'échéance moyen de la dette publique a vraiment baissé. En fait, on s'aperçoit que, durant la décennie précédente, les taux d'intérêt ont baissé.

Il faut arbitrer entre deux aspects contradictoires lorsqu'on vient à penser à ce que serait une façon appropriée d'étaler la dette publique. Emprunter à court terme selon une moyenne historique revient moins cher parce que les taux sont généralement moindres que les taux à long terme, bien qu'il puisse y avoir des périodes d'une année ou deux marquées par des taux à court terme supérieurs à ceux à long terme. Les taux à court terme sont moindres.

Dans la mesure où les taux d'intérêt sont élevés, et qu'il existe une marge leur permettant de décliner, lorsqu'on emprunte à court terme, on a la possibilité d'emprunter à un taux moindre dans l'avenir lorsque la dette à court terme vient à échéance. Avec une obligation à terme plus long, on est pris avec un taux d'intérêt plus élevé plus longtemps.

[Text]

The other side is that short term borrowing means that the public debt charges are more subject to swings in interest rates. Any swing in interest rates puts a greater impact on public debt charges, which has a greater impact on the deficit.

Given the problems of the deficit through the 1980s, which the government is gradually bringing under control, the debt is still large. Given that in the last year or two there has been a move to stabilize that trend and given the absolute size of the debt, the absolute size in dollar terms of any interest rate shock has been growing. There has been a move to stabilize that trend.

Senator Stewart: I am looking now at the Budget Papers dated February 25, 1992, and in particular I am looking at Table 3.14. It is a summary statement of transactions in the budget of 1992. We have the net public debt at \$419.8 million.

From where does that figure come? Is it a term equivalent to the term "accumulated deficit," which appears in the Public Accounts?

Mr. King: You are asking questions which others in the fiscal policy branch would be better qualified to answer. My understanding is that the net debt and the accumulated deficit are the same.

You have the budget papers in front of you, do you not?

Senator Stewart: I just have one page.

Could you tell us later what portion of the public debt is held by non-residents?

Mr. King: Yes. I should mention that there are a number of concepts here. The number that you have talked about, the 419.8, is a larger number than our marketable debt which is the amount covered by the borrowing authority. Some of that debt relates to government accounts, superannuation accounts being the most important.

If one were talking about such things as the proportion of the debt held by non-residents, then that would be looked at in terms of the marketable debt.

Senator Stewart: With that qualification understood, could you prepare for the committee a table showing the net public debt for the last 10 to 15 years, as well as the portion of the net public debt held by non-residents?

Mr. King: Yes, we could certainly provide the net public debt figure. I think the figures are most often prepared in terms of the marketable debt because that is the only part that is available for non-residents to hold.

Would the marketable debt be a suitable base?

[Traduction]

D'autre part, emprunter à court terme signifie que les frais de la dette publique sont plus sensibles aux fluctuations des taux d'intérêt. Ces fluctuations grèvent davantage les frais de la dette publique, et le déficit.

Étant donné les difficultés que l'on a connues avec le déficit durant les années 1980, déficit que le gouvernement est petit à petit en train de maîtriser, la dette reste encore élevée. Étant donné qu'au cours des deux dernières années on a cherché à stabiliser la tendance de la dette, et étant donné le niveau absolu de celle-ci, les conséquences monétaires d'une variation relativement brusque des taux d'intérêt n'ont cessé de s'alourdir. Il a fallu faire un effort pour stabiliser cette tendance.

Le sénateur Stewart: J'ai devant moi les documents budgétaires déposés le 25 février 1992 et je regarde le tableau 3.14. Il s'agit d'un état sommaire des opérations du budget 1992. Je vois que la dette publique nette est de 419,8 millions de dollars.

D'où vient ce chiffre? Ce terme est-il l'équivalent du terme «déficit accumulé» qui figure dans les comptes publics?

M. King: Vous posez là des questions que d'autres de la direction générale de la politique budgétaire seraient plus en mesure d'y répondre. Je crois savoir que la dette nette et le déficit accumulé signifient la même chose.

Vous avez devant vous les documents budgétaires, n'est-ce pas?

Le sénateur Stewart: Juste une page.

Pourriez-vous nous dire, plus tard, quelle proportion de la dette publique est détenue par des non résidents?

M. King: Oui. Il faut dire que de nombreux concepts coexistent, à ce chapitre. Le chiffre que vous avez mentionné, 419,8 millions, est plus élevé que celui de la dette négociable qui est le montant couvert par l'autorité empruntante. Une partie de cette dette concerne les comptes publics, dont le compte de pension de retraite forme la part la plus importante.

Si l'on s'intéresse à une chose comme la proportion de la dette détenue par des non résidents, alors il faudra la considérer en fonction de la dette négociable.

Le sénateur Stewart: Cette réserve étant faite, pourriez-vous dresser pour notre comité un tableau montrant l'évolution de la dette publique nette au cours des 10 à 15 dernières années, ainsi que la proportion de cette dette détenue par des non résidents?

M. King: Oui, je pourrai certainement le faire. Je crois que les chiffres sont souvent exprimés en fonction de la dette négociable parce qu'elle est la seule part que des non résidents peuvent détenir.

La dette négociable constituerait-elle une base acceptable?

[Text]

Senator Stewart: With that explanation.

Senator Bolduc: Which part of the total net debt would it be?

Mr. King: It is the bulk of it. Again, I do not have the numbers at my fingertips. Those kind of internal accounts run at around \$70 billion to \$80 billion.

The Chairman: Regarding the debt held outside Canada, do you want to know what part is in Canadian dollars and what part is in foreign exchange? It is more delicate when it is foreign exchange debt because foreign exchange rates may vary.

Senator Stewart: If it does not impose an inordinate burden.

Mr. King: I think we can provide both.

Senator Stewart: In the Public Accounts for 1990-91 at page 1.5 we have a comment on factors affecting financial requirements. Let me read a couple of sentences:

Foreign exchange transactions resulted in a net requirement of \$4,895 million, up \$4,198 million from 1989-90. Foreign exchange transactions are primarily directed toward promoting orderly conditions in the Canadian dollar exchange market.

The next sentence tells us that as a result of this total financial requirements amounted to \$29,433 million, up \$8,206 million from the 1989 requirement.

So foreign exchange transactions had a considerable effect upon the financial requirements.

Could Mr. King explain once again how the government's borrowing requirements have been affected by its management of foreign exchange transactions?

Mr. King: In that particular situation, where the financial requirements went up, the Canadian dollar was strengthening, therefore the government was accumulating foreign exchange reserves. It would typically be buying U.S. dollars, and those U.S. dollars would be bought with Canadian dollars. In order to obtain the Canadian dollars to buy those U.S. dollars, that adds to the government's need for financing.

It is unlike other types of government "borrowing for spending", and I do not want to get too far into the swamp. There are questions about which parts of government spending are more consumption and which are accumulating capital and therefore might be looked at. I do not want to open up that issue.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Avec cette explication.

Le sénateur Bolduc: Quelle en serait la proportion dans la dette nette?

M. King: La plus grosse part. Encore une fois, je n'ai pas les chiffres à ma disposition. Ce genre de comptes internes avoisine les 70 à 80 milliards de dollars.

Le président: Au sujet de la dette détenue à l'extérieur du Canada, aimeriez-vous savoir la part en dollars canadiens et la part en monnaies étrangères? C'est plus délicat lorsque c'est en monnaies étrangères à cause des fluctuations des taux de change.

Le sénateur Stewart: Cela m'obligerait.

M. King: Je crois que nous pourrions faire ces deux ventilations.

Le sénateur Stewart: Dans les comptes publics pour 1990-1991 à la page 1-5, on donne les facteurs qui influent sur les besoins financiers. Je lis ce qui suit:

Les opérations de change ont entraîné des besoins financiers de \$4,895 millions, une hausse de \$4,198 millions comparativement à 1989-1990. Ces opérations de change visent principalement à favoriser l'harmonie sur le marché des changes du dollar canadien.

La phrase suivante nous apprend que, en conséquence, les besoins financiers se sont élevés dans l'ensemble à \$29,433 millions, en hausse de \$8,206 millions comparativement à 1989-1990.

Par conséquent, les opérations de change ont eu une incidence considérable sur les besoins financiers.

M. King pourrait-il expliquer à nouveau de quelle manière la gestion des opérations de change du gouvernement a influé sur ses besoins financiers?

M. King: Dans le contexte qui nous intéresse, alors que les besoins financiers augmentaient, le dollar canadien se raffermissait et le gouvernement a donc accumulé des réserves de devises. Il achetait des dollars US et ces achats étaient faits en dollars canadiens. Or, la nécessité d'obtenir des dollars canadiens pour acheter des dollars US a accru les besoins financiers du gouvernement.

Le cas est différent des autres types d'«emprunts en vue de dépenser» du gouvernement; mais je ne m'attarderai pas sur cet aspect. On peut se demander quelles parties des dépenses gouvernementales sont des dépenses de consommation et quelles parties correspondent une accumulation de capital et valent par conséquent la peine d'être envisagées. Mais je n'ai pas l'intention de m'engager dans cette voie.

[Text]

With respect to the Exchange Fund Account, you have a fairly close match between borrowing in order to raise Canadian dollars and the acquisition immediately on the other side of a short-term financial asset. In that case, it is clear you are borrowing to invest. The reason for that is essentially the government's policy —most governments around the world do some types of intervention in their foreign exchange market to provide a degree of stability in exchange rates.

Senator Stewart: I have given you the figures for one year as set forth in the 1990-91 explanation of factors affecting financial requirements. Could you pull together a table showing what the net requirement for foreign exchange transactions has been for the last six or seven years?

Mr. King: When I gave my general answer to you I left out one point, although it is a rather esoteric. The two major factors that drive the foreign exchange requirements are the intervention and the Exchange Fund Account does accumulate profits. The investments that it holds do earn interest. It holds U.S. dollars and other foreign currencies. The way the accounting is done, those currencies are market to market, at the end of the fiscal year. That can generate valuation gains or losses. So, you can have significant profits in the Exchange Fund Account. The government's practice has been to accumulate those profits in the Exchange Fund Account.

From a balance sheet point of view, if the exchange fund profits are \$1 billion, and you leave that \$1 billion invested in the Exchange Fund Account in mainly short-term U.S. dollar securities, then you have to borrow \$1 billion dollars to finance the increase in that asset. So there are two sources for the growth in the Exchange Fund Account.

The profits are always in one direction. Unless you had a very bad year with respect to valuation gains—very large valuation losses—the profits are always a positive number. The intervention in some years is positive, and others, negative.

Senator Stewart: I am interested in the cumulative effect of these requirements on the net public debt.

Mr. King: I do not think it affects those, because it is netted out to get the net public debt. The net public debt subtracts the financial assets from the public debt. So if the Governor of Canada borrows \$1 billion so that the Exchange Fund Account will grow by \$1 billion, then the liabilities will have gone up by \$1 billion, the assets will have gone up by \$1 billion, and the net debt is unaffected.

[Traduction]

En ce qui a trait au Compte du fonds des changes, il y a un rapport direct entre le fait d'emprunter pour obtenir des dollars canadiens et le fait d'acquérir immédiatement un actif financier à court terme. Il est clair, dans ce cas, qu'il s'agit d'emprunts en vue d'investir. Cela s'explique essentiellement par la politique adoptée par le gouvernement; la plupart des gouvernements dans le monde interviennent d'une façon ou d'une autre sur le marché des changes pour assurer une certaine stabilité des taux de change.

Le sénateur Stewart: Je vous ai donné les chiffres pour une année, tels qu'ils sont fournis dans l'explication des facteurs influant sur les besoins financiers en 1990-1991. Pouvez-vous dresser un tableau indiquant les besoins nets au titre des opérations de change pour les six ou sept dernières années?

M. King: Dans ma réponse générale, j'ai laissé tombé un point, encore qu'il s'agisse d'un aspect assez spécialisé. Les deux principaux facteurs qui régissent les besoins vis-à-vis du marché des changes sont l'intervention et la nécessité d'accumuler des profits dans le Compte du fonds des changes. Les investissements du Compte sont porteurs d'intérêts. Le Compte détient des devises US et d'autres devises. Selon la méthode comptable adoptée, ces devises sont évaluées au marché à la fin de l'exercice. Cela peut occasionner des pertes ou des gains estimatifs. Par conséquent, le Compte du fonds des changes peut enregistrer des profits importants. La pratique du gouvernement a été de cumuler ces profits dans le Compte.

Du point de vue du bilan, si les profits se montent à 1 milliard de dollars et si cette somme est investie dans le Compte principalement sous forme de placements à court terme en dollars US, il faut alors emprunter 1 milliard de dollars pour financer l'accroissement de l'actif. Il y a donc deux sources à la croissance du Compte du fonds des changes.

Les profits vont toujours dans la même direction. À moins d'avoir eu une très mauvaise année sur le plan des gains estimatifs (c'est-à-dire d'avoir enregistré des pertes importantes), les profits se traduisent toujours par un nombre positif. L'intervention, par contre, peut être positive certaines années et négative, d'autres années.

Le sénateur Stewart: Ce qui m'intéresse c'est l'effet cumulatif de ces besoins sur la dette publique nette.

M. King: Je ne pense pas qu'il y ait le moindre effet car ils sont déduits pour le calcul de la dette publique nette. La dette publique nette est obtenue en soustrayant les actifs financiers de la dette publique. Par conséquent, si le Gouverneur du Canada emprunte 1 milliard de dollars pour accroître le Compte du fonds des changes de 1 milliard de dollars, le passif se trouve accru de 1 milliard de dollars mais l'actif est majoré de 1 milliard de dollars, de sorte que la dette nette ne s'en trouve pas modifiée.

[Text]

Another example would be the cash balances. The size of the government's cash balances do not affect the net public debt, because that is an asset subtracted against the debt.

Senator Bolduc: I see in the Estimates—not yours—the figure of \$40 billion as a cost for servicing the public debt, compared to \$43 billion in the Main Estimates, and a 1991-92 forecast of \$41 billion. You have something like a 2 per cent or 3 per cent cushion. Is it a bad estimate, the variation between both?

Mr. King: It is difficult to forecast interest rates precisely. There will be some error. Our people do the best job they can, but there is room for error in that estimate. You are asking about the estimate?

Senator Bolduc: Yes. Somehow you managed to nullify the errors on the expenditure side. Is it possible that the two sets of people keep a cushion on both sides? From your point of view, perhaps you are over-estimating the costs of debt servicing, and on the other side, maybe people from the point of view of checking expenditures and estimates—

Mr. King: No. The bringing together of that budgetary process is all centralized in our Fiscal Policy Division. They deal with all of those things and make the best estimate they can.

Senator Bolduc: So you are given data that comes from—

Mr. King: I cannot tell you the exact detail of how they build these things up. From a public debt point of view, we provide them with information on the debt structure as it exists and how we project it to evolve, combined with an interest rate forecast. All of the estimation process is done within the Fiscal Policy Division.

Senator Stewart: I suppose the government wants to borrow at the lowest rate possible. If interest rates are high in Canada, presumably this means the government explores foreign money markets to see if it can borrow more advantageously there. Is that fair?

Mr. King: The issue is whether the government should be taking on foreign exchange risk in its borrowing. The Canadian government has followed a policy for some time of meeting its domestic financial requirements through Canadian dollar borrowing and has used foreign currency borrowing as part of replenishing the Exchange Fund Account if necessary. That has not proved necessary in recent years, but it was necessary

[Traduction]

Un autre exemple serait les soldes de trésorerie. L'importance du solde de trésorerie du gouvernement n'influe pas sur la dette publique nette parce qu'il s'agit d'un actif qui est déduit de la dette.

Le sénateur Bolduc: Je vois dans le Budget des dépenses (pas dans vos chiffres) un montant de 40 milliards de dollars au titre du service de la dette, par rapport à 43 milliards de dollars dans le Budget des dépenses principal et à 41 milliards de dollars selon les prévisions pour 1991-1992. Cela donne un écart de 2 pour cent ou 3 pour cent. Cela veut-il dire que l'estimation était mauvaise?

M. King: Il est difficile de prévoir l'évolution des taux d'intérêt avec précision. C'est pourquoi il y aura un écart. Notre personnel fait son travail du mieux possible, mais il y a une marge d'erreur dans ce type d'estimation. Votre question porte sur l'estimation?

Le sénateur Bolduc: Oui. Vous semblez avoir tendance à invalider les erreurs qui portent sur les dépenses. Est-il possible que les deux équipes se donnent un coussin, chacune de leur côté? Pour votre part, vous surestimez peut-être le coût du service de la dette alors que, par ailleurs, peut-être que les gens qui comparent les dépenses et les estimations...

M. King: Non. Tous les éléments du Budget des dépenses sont centralisés à la Division de la politique budgétaire. Le personnel de la Division regroupe toutes les données et s'efforce de produire les estimations les plus justes possible.

Le sénateur Bolduc: Donc, vous recevez les données qui vous viennent de...

M. King: Je ne puis vous expliquer dans le détail de quelle façon les estimations sont établies. En ce qui a trait à la dette publique, nous leur donnons les renseignements sur la structure de la dette telle qu'elle est et telle que nous prévoyons qu'elle pourrait évoluer; ces données doivent être combinées avec les prévisions sur les taux d'intérêt. Tout le processus d'estimation est réalisé par la Division de la politique budgétaire.

Le sénateur Stewart: Je suppose que le gouvernement cherche à emprunter au plus bas taux possible. Si les taux d'intérêt sont élevés au Canada, il est probable que le gouvernement explorera les marchés monétaires étrangers pour voir s'il peut y obtenir des taux plus avantageux. Cela est-il correct?

M. King: La question est de savoir si le gouvernement devrait assumer les risques liés au marché des changes lorsqu'il emprunte. Pendant un certain temps, la politique du gouvernement canadien a été de satisfaire ses besoins financiers intérieurs en contractant des emprunts en dollars canadiens et d'utiliser les emprunts en devises pour reconstituer le Compte de fonds des changes, lorsque cela était nécessaire.

[Text]

in the late seventies and early eighties. The government has pursued those as two separate things.

The national government does have a policy or responsibility for the Exchange Fund Account. If the government were to be borrowing in foreign currency, then converting that through the market, it gets a little difficult to distinguish from exchange market intervention. It is in some sense exactly the same thing. If the government gets hold of \$100 million U.S. and uses that money to buy Canadian dollars, that will have an impact on the foreign exchange market.

The government has followed a policy of borrowing in Canadian dollars to meet domestic requirements and used its foreign currency borrowing to deal with foreign exchange issues.

Senator Kinsella: Is there a policy on the limit of foreign borrowing and indebtedness?

Mr. King: Foreign indebtedness and borrowing are not the same. Given the fairly sophisticated markets that we have, it is possible to borrow in foreign markets and end up with a Canadian dollar liability. That is something that would still meet that policy.

We hear from firms which operate in foreign markets, and we have indicated if they come to us with an extracted proposition resulting with the Government of Canada still ending up with Canadian dollar liability, we are prepared to look at it. So far no one has been done that.

The Government of Canada has a great advantage in borrowing in its own market. It is the prime credit and it has large, liquid issues that are attractive and actively traded.

You asked about the policy on foreign borrowing?

Senator Kinsella: Yes.

Mr. King: I explained the policy on foreign currency borrowing; that there has been quite limited need to borrow. For exchange fund purposes the amount of the percentage of foreign currency debt is very small, a couple of per cent.

[Traduction]

Cela n'a pas été nécessaire ces dernières années mais il avait dû le faire à la fin des années 70 et au début des années 80. Le gouvernement a traité ces deux aspects comme deux éléments distincts.

Le gouvernement national a effectivement une politique ou une responsabilité vis-à-vis du Compte de fonds des changes. S'il emprunte des devises et les convertit ensuite sur le marché des changes, il est quelque peu difficile alors de faire la distinction entre ce type d'opération et son intervention sur le marché des changes. Dans un certain sens, c'est exactement la même chose. Si le gouvernement obtient 100 millions de dollars US et utilise ces devises pour acheter des dollars canadiens, cela aura un effet sur le marché des changes.

Le gouvernement a eu pour politique de contracter des emprunts en dollars canadiens afin de répondre aux besoins en capitaux au Canada et d'utiliser les sommes empruntées en devises étrangères pour effectuer les opérations en devises étrangères.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il une politique de limitation des emprunts en devises étrangères et de la dette extérieure?

M. King: Il ne faut pas confondre la dette extérieure et les emprunts à l'étranger. Les marchés financiers sont maintenant évolués à tel point qu'il est possible de contracter des emprunts sur les marchés étrangers et de se retrouver néanmoins avec des engagements en dollars canadiens. Cela serait conforme à la politique.

Des représentants d'entreprises poursuivant des activités sur les marchés étrangers ont communiqué avec nous et nous les avons informés que nous serions disposés à examiner toute proposition convenue en vertu de laquelle les engagements contractés par le gouvernement du Canada seraient ramenés en dollars canadiens. Jusqu'à maintenant, aucune proposition du genre n'a été soumise.

Le gouvernement du Canada est très avantagé sur son propre marché lorsqu'il s'agit d'emprunts. Il est un intervenant de premier ordre et ses émissions importantes et liquides font l'objet de vives négociations et sont très attrayantes.

Votre question portait sur la politique concernant les emprunts à l'étranger?

Le sénateur Kinsella: Oui.

M. King: J'ai parlé de la politique ayant trait aux emprunts en devises étrangères; j'ai dit que le besoin d'emprunter a été très limité. Dans le cas du fonds des changes, le pourcentage que représente la dette en devises étrangères est minime, soit d'environ 2 p. 100.

[Text]

In terms of borrowing from foreigners, given our global financial markets and our open markets, a number of foreigners have chosen to come to Canadian markets and buy Canadian government bonds. Whether you regard that as "the Governor of Canada borrowing from foreigners" or "foreigners choosing to lend the governor of Canada," depends on what point of view you take. We are borrowing in Canadian markets in Canadian dollars. If the foreign borrowers are interested in buying, that increases the demand and makes it easier for us to raise those funds. So that we are happy to see those buyers. But where there is not a conscious effort to borrow from non-residents in the way that you would if borrowing U.S. dollars in New York, Yen in Tokyo, or pounds in London, you would clearly have to tailor your product to non-resident buyers.

Senator Stewart: If the bank maintains a high interest rate policy in order to fight inflation, is it not correct that that high interest rate will be an important factor in the decision of foreign lenders to buy Canadian government bonds?

Mr. King: Interest rates obviously are a factor, but foreign investors also look at their view about the country in the long run.

Senator Stewart: Sure, but it is a factor.

Mr. King: It is a long-run prospect, because to earn a high interest rate in an instrument which is not secure over the long run, is not something they want to do.

Senator Stewart: That is why I said it is a factor.

Mr. King: Yes. Certainly interest rates are a factor.

The Chairman: When the government wants to borrow, it looks also at the availabilities on the Canadian market because provinces have to borrow. Industry also has to borrow money. Consequently, at one time the Canadian market must not be available at all because there is too much money circulating.

Mr. King: That may have an influence, but the central government as the prime credit has an advantage being able to borrow in large quantities. The Governor of Canada bonds and Government of Canada treasury bills are regarded as the prime liquid instrument. People trade actively in them. A manager of a portfolio of bonds knows that if they buy Canada bonds, they can buy or sell a large quantity, particularly in the more actively traded issue and without affecting the price. We

[Traduction]

Quant aux emprunts à l'étranger, les marchés financiers étant d'envergure mondiale et les marchés canadiens ouverts, un certain nombre d'étrangers ont choisi de faire affaire sur les marchés canadiens et d'acheter des obligations de l'État canadien. Selon le point de vue adopté, on peut considérer que le gouvernement du Canada emprunte à des étrangers, ou encore que des étrangers choisissent de consentir des emprunts au gouvernement du Canada. Les emprunts sont contractés sur les marchés canadiens, en dollars canadiens. Si les emprunteurs étrangers souhaitent acheter, la demande résultante est accrue et il est plus facile pour nous d'obtenir les fonds. Nous accueillons donc ces acheteurs favorablement. Toutefois, en l'absence d'un effort délibéré pour emprunter des sommes auprès des étrangers comme nous contracterions des emprunts en dollars américains à New York, ou en yens à Tokyo ou encore en livres à Londres, il faut évidemment adapter le produit aux acheteurs étrangers.

Le sénateur Stewart: Si la Banque a pour politique de fixer le taux d'intérêt à un niveau élevé comme mesure de lutte contre l'inflation, n'est-il pas vrai que ce taux d'intérêt élevé sera un facteur déterminant qui incitera les prêteurs étrangers à acheter des obligations de l'État canadien?

M. King: Les taux d'intérêt sont sans aucun doute un facteur déterminant, mais les investisseurs étrangers se fondent aussi sur leur perception des perspectives à long terme du pays.

Le sénateur Stewart: Évidemment, mais les taux d'intérêt sont un facteur déterminant.

M. King: Ce sont les perspectives à long terme, parce que les investisseurs ne sont pas disposés à retirer des intérêts à taux élevé sur un instrument qui n'est pas une valeur sûre à long terme.

Le sénateur Stewart: C'est la raison pour laquelle j'ai dit qu'il s'agissait d'un facteur déterminant.

M. King: Bien sûr, les taux d'intérêt influent de façon déterminante.

Le président: Le gouvernement, lorsqu'il envisage d'emprunter, examine l'offre de capitaux sur le marché canadien, parce que les provinces doivent faire des emprunts. L'industrie doit également emprunter des capitaux. Partant, le marché canadien doit être encombré par moments, en raison de l'activité trop intense.

M. King: De telles conditions doivent jouer un rôle, mais le gouvernement fédéral, en qualité d'intervenant de premier ordre, a l'avantage de pouvoir emprunter des capitaux considérables. Les obligations de l'État canadien et les bons du Trésor canadien sont considérés comme des titres liquides par excellence. Ces titres sont négociés activement. Le gestionnaire d'un portefeuille d'obligations sait que, dans le cas des obligations de l'État canadien, il est possible de les acheter et

[Text]

provide that advantage and actively promote the liquidity and marketability of Canadian bonds. They are then prepared to pay a more attractive price; therefore we can borrow at slightly less interest. It is not a huge amount, but when you have the size of our debts, a basis point here or there is quite a bit of money. We do have that advantage, but provinces, as small remedies, are not the prime credit. Their debt does not have that same liquidity.

The Chairman: But it is altogether.

Mr. King: Our relative advantage in Canada is greater than in foreign markets. What we pay and what the provinces would pay in Canada is probably wider than if you went to a foreign market, because we do not have the advantage for Canada's debt in foreign markets. If we go to New York we do not have the advantage of being the prime credit, the liquid instrument.

Senator Bolduc: What is our share of the Euro-Canadian market?

Mr. King: The Government of Canada has not borrowed in the Euro-Canadian market.

Senator Bolduc: I mean the Euro-Canadian market.

Mr. King: The Government of Canada has never borrowed in the Euro-Canadian market.

Senator Simard: You undertook to provide to Senator Stewart and the committee some figures on Canadian borrowing in Canada and in foreign countries. You also talked about the percentage involved over a period of 10 or 15 years, and what you described as the marketable debt. Can you do the same for all the provinces covering the same period?

Mr. King: Do you mean the provinces as a group?

Senator Simard: Yes, as a group. Perhaps you can group the western and eastern provinces and then separately for individual borrowing.

Mr. King: I am hesitating because the Government of Canada has detailed information of our debts, going back a long way. When you get into issues of non-resident holdings, we rely on Statistics Canada information.

[Traduction]

de les vendre en grand nombre, surtout les émissions faisant l'objet de vives négociations, sans influencer sur le prix. Nous leur fournissons cet avantage et nous faisons valoir la liquidité et le caractère négociable des obligations du Canada. Les acheteurs sont donc disposés à payer un prix plus avantageux, ce qui nous permet d'emprunter à un taux d'intérêt légèrement plus faible. La différence n'est pas énorme, mais, si l'on considère l'importance de notre dette, un point de base ici et là peut représenter un montant considérable. Nous bénéficions de cet avantage, contrairement aux provinces qui, en raison de l'importance moins grande de leurs opérations, ne sont pas des intervenants de premier ordre. Leur dette n'a pas la même liquidité.

Le président: Mai c'est le cas dans l'ensemble.

M. King: Notre avantage relatif est plus grand au Canada qu'il ne l'est sur les marchés étrangers. Ce que nous payons et ce que les provinces auraient à payer au Canada est probablement plus avantageux que si nous faisions affaire sur les marchés étrangers sur lesquels nous ne bénéficions d'aucun avantage. A New York, nous n'avons pas l'avantage d'être un intervenant de premier ordre, d'avoir un titre facilement négociable.

Le sénateur Bolduc: Quelle est notre part du marché euro-canadien?

M. King: Le gouvernement du Canada n'a contracté aucun emprunt sur le marché euro-canadien.

Le sénateur Bolduc: J'ai dit le marché euro-canadien.

M. King: Le gouvernement du Canada n'a jamais fait d'emprunt sur le marché euro-canadien.

Le sénateur Simard: Vous vous êtes engagé à fournir, au sénateur Stewart et aux membres du Comité, des données sur les emprunts canadiens au Canada et à l'étranger. Vous avez également mentionné un pourcentage sur une période de 10 à 15 ans et ce que vous qualifiez de «dette négociable»? Pouvez-vous en faire de même pour toutes les provinces, pour une période de même durée?

M. King: Pour les provinces dans l'ensemble?

Le sénateur Simard: Oui, globalement. Vous pourriez peut-être regrouper les provinces de l'Ouest et les provinces de l'Est, puis fournir des données sur les emprunts de chacune?

M. King: J'hésite parce qu'il existe pour le gouvernement du Canada des données détaillées sur nos dettes qui remontent loin. Lorsqu'il s'agit de l'avoir des étrangers, nous nous fondons alors sur les données de Statistique Canada.

[Text]

The one thing I do not know, if I am going back for 10 or 15 years, is the availability of breakdowns. There is the possibility there will be breaks. We will provide the best information we can and put footnotes in where there are breaks.

Senator Simard: Ten years ago the federal government was discouraging provinces from borrowing abroad. It never had any effect in New Brunswick. It was another risk and we never had any problems. Is there a policy by this federal government to do the same thing?

Mr. King: No.

The Chairman: Mr. King and Mr. Emond, thank you very much for being with us tonight.

The committee adjourned.

[Traduction]

Cependant, je ne sais pas s'il existe des données ventilées pour les 10 à 15 années antérieures. Il se peut que les données ne soient pas complètes. Nous fournirons les meilleures informations possibles et nous insérerons des notes en bas de page là où les données sont incomplètes.

Le sénateur Simard: Il y a dix ans, le gouvernement fédéral tentait de dissuader les provinces d'emprunter des capitaux à l'étranger, mais cela a été sans effet au Nouveau-Brunswick. Nous courions un autre risque, mais nous n'avons jamais eu de difficultés. Existe-t-il, à l'heure actuelle, une politique fédérale semblable?

M. King: Non.

Le président: Monsieur King, Monsieur Emond, je tiens à vous remercier de votre présence ici ce soir.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Robert Emond, Assistant Deputy Minister, Administration Branch;
Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Du ministère des Finances:

M. Robert Emond, sous-ministre adjoint, Direction de l'administration;
M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 21, 1992

Le jeudi 21 mai 1992

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Sixth proceedings on:

Sixième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice
se terminant le 31 mars 1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE
COMMITTEE ON NATIONAL
FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL
PERMANENT DES FINANCES
NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

“That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 21, 1992
(29)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Cools, Doody, Kinsella, Marsden, Oliver, Simard, Sparrow and Stewart. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Barootes, Forrestall and Olson.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Department of Agriculture:

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;

Mr. Dennis G. Stephens, Assistant Deputy Minister National Grains Bureau Grain and Oilseeds Branch;

Mr. David Miller, Director General, Finance and Resource Management Directorate.

From the Auditor General's Office:

Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;

Mr. Hugh McRoberts, Principal Director, Audit Operations Branch (AGRICULTURE).

Mr. Noreau and Mr. Meyers each made opening remarks following which they and other witnesses answered questions.

At a later date, the Department of Agriculture will provide written responses as requested by the Honourable Senator Kinsella.

At 12:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 MAI 1992
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Cools, Doody, Kinsella, Marsden, Oliver, Simard, Sparrow et Stewart. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Barootes, Forrestall et Olson.

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend l'étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Témoins:

Du ministère de l'Agriculture:

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;

M. Dennis G. Stephens, sous-ministre adjoint, Bureau national des grains, Direction générale des céréales et des oléagineux;

M. David Miller, directeur général, Direction des finances et de la gestion des ressources.

Du Bureau du vérificateur général:

M. Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification;

M. Hugh McRoberts, directeur principal, Direction générale des opérations de vérifications (AGRICULTURE).

M. Noreau et M. Meyers font chacun des commentaires préliminaires puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Ultérieurement, le ministère de l'Agriculture fournira des réponses écrites comme demandé par l'honorable sénateur Kinsella.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier suppléant du Comité

Charles Robert

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday May 21, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Order. This is the sixth meeting of the Committee to examine the Main Estimates made before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

The purpose of today's meeting is to consider the estimate of the Department of the Agriculture.

To assist the Committee we will also call on witnesses from the Auditor General's Office to provide us with information on the accounting practices of the Department. We have this morning as witnesses Monsieur Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister, and Dr. Gordon Dittberner.

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister, Department of Agriculture: If you will allow me, Chairman.

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Noreau: So, Chairman, Dennis Stephens, which is the Assistant Deputy Minister for Grains and Oilseeds.

The Chairman: Larry Meyers is the Deputy Auditor General of the Audit Operations Branch and Hugh McRoberts, the Principal Director of the Audit Operations Branch Agriculture.

We will start with an opening statement by Agriculture, followed by the Auditor; then we will start the questioning. Mr. Noreau, the floor is yours.

Mr. Noreau: Thank you, Mr. Chairman. Good morning, Senators.

I am pleased to have the opportunity to discuss Agriculture Canada's estimate for 1992-93.

In my six years as Deputy Minister, I have become acquainted with an increasingly dynamic environment in the agri-food industry.

I am sure everybody in this room is aware of challenges facing the agri-food industry.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 21 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La séance est ouverte. Le Comité tient sa sixième séance portant sur l'étude du Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

La séance d'aujourd'hui a pour objet d'examiner le budget du ministère de l'Agriculture.

Afin d'aider le comité dans son travail, nous entendrons également des représentants du Bureau du vérificateur général, qui nous informeront sur les méthodes comptables utilisées par ce ministère. Nous entendrons ce matin les témoignages de Monsieur Jean-Jacques Noreau, sous-ministre et de Monsieur Gordon Dittberner.

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre, ministère de l'Agriculture: Si vous me permettez, monsieur le président.

Le président: Je vous en prie.

M. Noreau: Monsieur Dennis Stephens, sous-ministre adjoint (Céréales et oléagineux), s'apprête également à témoigner.

Le président: Larry Meyers est sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification et Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification—Agriculture.

Nous entendrons d'abord un premier témoignage, après quoi nous donnerons la parole au vérificateur; nous passerons ensuite aux questions. Monsieur Noreau, je vous cède la parole.

M. Noreau: Merci, monsieur le président. Bonjour, sénateurs.

Je suis heureux d'avoir la chance de parler du budget d'Agriculture Canada pour 1992-1993.

En six ans, soit depuis que j'exerce les fonctions de sous-ministre, j'ai pu me familiariser avec le milieu dynamique que constitue l'industrie agro-alimentaire.

Je suis sûr que chacun ici connaît les défis que doit relever cette industrie.

[Text]

In addition to the urgent need to diversify and become more efficient, farmers have suffered an unprecedented assault of international subsidies which may not be completely over.

The industry has attempted to adapt and plan for a more open and predictable trade environment; add environmental concerns, demographic changes and demands for new technology and research.

Recognizing the need to adapt to these complex pressures, industry and governments have worked together to redefine the way business is done and to position themselves for competitive advantage. The Agri-food Policy Review, undertaken by the Department in 1989, has been the basis for change in this industry.

That review is based on a vision appropriate to our desire to be more competitive, greater market responsiveness, regional sensitivity, self-reliance and environmental sustainability.

Through the Policy Review, the Department has with industry advise made significant changes to policies and programs, most important of which are the Farm Income Safety Net.

While these new programs should encourage greater self-reliance and predictability, producer income has remained low because of subsidy wars. The federal government has responded with substantial aid packages to address this income problem.

In recent meetings, federal and provincial ministers of agriculture recognized the need to continue to assist agricultural producers hurt by the trade wars. But they also recognize that we need to rebalance the spending, to put more emphasis on investing in the changes necessary for adaptation instead of simple, direct income support.

With the delay in reaching a GATT agreement in Geneva, this emphasis on industry adaptation and greater self-reliance will be more critical than ever in the year ahead.

Spending smarter is the order of the day to make the trade-offs necessary to ensure the best value for our limited financial resources.

The high cost of federal assistance to the grains and oil-seeds in the horticulture sectors this fiscal year and in 1991-'92, is noted in part three of the Agriculture Canada Main Estimates Document.

[Traduction]

Déjà pressés de diversifier leurs activités et d'accroître leur productivité, les agriculteurs ont essuyé un revers sans précédent dont ils ne sont pas encore complètement à l'abri, soit celui des subventions accordées aux producteurs étrangers.

L'industrie s'est efforcée de s'adapter et de planifier en fonction d'un environnement commercial plus souple et plus prévisible; sans compter les impératifs que représentent les préoccupations environnementales, les changements démographiques et les exigences en matière de nouvelle technologie et de recherche.

Reconnaissant la nécessité de réagir à ces impératifs complexes, l'industrie et le gouvernement se sont concertés pour redéfinir la manière de transiger et pour permettre à l'industrie d'obtenir un avantage concurrentiel. L'Examen de la politique agro-alimentaire nationale entrepris par le Ministère en 1989 a servi de base à l'évolution de cette industrie.

Cet examen se fondait sur une vision articulée sur notre désir d'accroître notre compétitivité, d'être plus sensible au marché et à la diversité régionale, de favoriser l'autonomie du secteur et de protéger l'environnement.

Suite à cet examen et après consultation de l'industrie, le Ministère a procédé à des modifications importantes de ses politiques et de ses programmes, dont, les plus importants, les programmes de sécurité du revenu agricole.

Ces nouveaux programmes devaient favoriser l'autonomie du secteur et aider les agriculteurs à prévoir leur revenu; mais les revenus des producteurs agricoles n'en sont pas moins demeurés faibles, en raison de la guerre des subventions. C'est pour pallier ce manque-à-gagner que le gouvernement fédéral a institué des programmes qui accordent aux agriculteurs une aide substantielle.

À l'occasion de rencontres tenues récemment, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture ont convenu de la nécessité de maintenir leur aide aux producteurs agricoles victimes des guerres commerciales. Mais en même temps, ils reconnaissent la nécessité de rééquilibrer les sommes dépensées, d'insister sur la nécessité d'investir pour suivre l'évolution, plutôt que sur un simple apport de revenu.

Avec les négociations du GATT qui traînent en longueur à Genève, il sera plus important que jamais, au cours de l'exercice qui s'amorce, d'accorder la priorité à l'adaptation et à l'autonomie.

Le mot d'ordre est de réfléchir davantage avant de dépenser, et d'effectuer les rééquilibrages nécessaires pour que nous obtenions la meilleure valeur possible en contrepartie de nos ressources financières limitées.

Le coût élevé de l'aide fédérale au secteur horticole des céréales et des oléagineux, au cours du présent exercice et de l'exercice 1991-1992, fait l'objet d'une note dans la Partie III du Budget des dépenses d'Agriculture Canada.

[Text]

While the main estimates for 1991-'92 totalled \$1.9 billion, final expenditures for the year are forecast at nearly \$4.4 billion.

Of this additional \$2.5 billion, about \$970 million was required for payment for crop insurance, the gross revenue insurance program, the net income stabilization account and the revenue insurance program.

Approximately another \$769 million was needed for payment of the Canadian Wheat Board Pool Deficit for the 1990-'91 crop year.

Another \$400 million were involved in farm support and adjustment measures, and \$359 million was used for payment and other adjustment programs earlier in the year.

Likewise, the nearly one billion increase in the 1992-'93 main estimates and the increase of a billion over those of 1991-'92, are almost entirely due to \$1.2 billion which is being paid for farm support and adjustment measures one and two, GRIP and NISSA.

These payments are somewhat off-set by a \$235 million decrease due to the dissolution of the Western Grain Stabilization Program and Act last year.

The safety net programs that are costing that much money will continue to evolve; but while we feel they have to continue to evolve, their introduction has provided producers with needed stability and greater fairness. We would not have been able to introduce such programs without the excellent analytical advice of the Policy Review Task Forces and the Federal Provincial Crop Insurance Review Team.

As further changes are made, we will continue to consult with our provincial and industry partners.

Looking back, 1990 and 1991 were years of significant policy and program review activity. While the Agri-food Policy Review was under way, we felt it was inappropriate to duplicate that work by reviewing the old safety net programs.

Now that the new safety nets are in place, we are developing an evaluation framework for GRIP and NISSA, and the performance monitoring system.

[Traduction]

Le Budget des dépenses principal pour 1991-1992 s'élevait à 1,9 milliard de dollars, mais les dépenses définitives devraient atteindre près de 4,4 milliards de dollars.

Des 2,5 milliards de dollars additionnels par rapport aux prévisions, environ 970 millions de dollars ont servi au titre de l'assurance-récolte, du Régime d'assurance—Revenu brut (RARB), du Compte de stabilisation du revenu net (CSRN), et du régime d'assurance du revenu.

Environ 769 millions de dollars ont servi à éponger le déficit du compte des livraisons en commun de la Commission canadienne du blé pour la campagne agricole 1990-1991.

Quatre cents millions de dollars ont été consacrés à des mesures d'aide à l'adaptation, et quelque 359 millions à des paiements déjà engagés au titre d'autres programmes d'aide à l'adaptation.

De même, l'augmentation de près de 1 milliard de dollars du Budget des dépenses de 1992-1993 et l'augmentation de 1 milliard de dollars par rapport au budget de 1991-1992 sont presque entièrement attribuables aux 1,2 milliard de dollars versés au titre des deux premières mesures d'aide à l'adaptation de l'agriculture, le RARB et le CSRN.

Ces dépenses supplémentaires sont quelque peu compensées par une diminution de 235 millions de dollars des dépenses, due à la dissolution, l'année dernière, de la loi et du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest.

Les programmes de protection du revenu, qui sont très coûteux, continueront d'évoluer. Nous pensons en effet qu'ils doivent continuer à évoluer, mais leur mise en place a conféré aux producteurs la stabilité dont ils avaient besoin et leur a assuré une meilleure équité. Nous n'aurions pas pu mettre en place ces programmes sans les précieux conseils des groupes de travail chargés de l'examen de la politique et du comité fédéral-provincial d'examen du programme d'assurance-récolte.

Aussitôt que de nouveaux changements devront être apportés, nous consulterons nos partenaires des provinces et de l'industrie.

En rétrospective, 1990 et 1991 ont été des années d'activité intense au chapitre de l'examen des politiques et des programmes. Nous n'avons pas cru bon, pendant que l'Examen de la politique agro-alimentaire était en cours, de faire double emploi en examinant également les anciens programmes de protection du revenu.

Maintenant que les nouveaux programmes de protection du revenu sont établis, nous sommes à mettre au point un outil d'évaluation du RARB et du CSRN, de même qu'un système de contrôle de la performance de ces programmes.

[Text]

We will be conducting evaluation studies of the Crop Insurance and National Tripartite Stabilization Programs to assess the impact of the safety nets on them.

We will also look at the effectiveness of the farm support and adjustment measures, transition measures, for GRIP and NISSA. A management's review is also under way for the National Tripartite Stabilization Program, and one on cattle and hogs is close to completion.

We agree with the Auditor General on the importance of maintaining the financial self-sustainability of the farm safety nets. This is essential. Their advice and suggestions to us are not only helpful in the administration of the program, but also helpful when we have to negotiate with the other partners involved in these safety nets; the provinces, farmers, and producers.

For that reason, my department has hired an independent actuarial firm to develop premium rate-setting methodologies for the GRIP. Provinces are required to follow such a methodology.

I would like to give to the clerk two copies of the Federal Provincial Agreement on GRIP that includes such schedule for methodologies and which is the enabling legislation that allows the safety net programs to be put into place. What gives it real life and effect is the federal-provincial agreements.

For the National Tripartite Stabilization Programs, independent actuarial assessment are part of the review process. The amended Crop Insurance Regulations of 1990 require that by April 1, 1993, an independent actuary certify the premium rates for each insurance plan, or each crop, are determined in an actuarially sound manner, and that each provincial program is self-sustaining.

These assessments may lead to changes to the premium rate, setting methodology that we are now using.

As an aside, I note that regular program evaluations of all other departmental activities will continue to take place.

Our evaluation programs and the conclusions of the independent actuaries will testify and contribute to the improved efficiency and fairness of our safety net program. Our ultimate goal remains to provide assistance that helps producers adapt to a changing business climate.

[Traduction]

Nous entendons réaliser des études sur le Programme d'assurance-récolte et le Programme national tripartite de stabilisation, afin de mesurer l'impact des programmes de protection du revenu sur ceux-ci.

Nous avons de plus l'intention de nous pencher sur l'efficacité des mesures d'aide à l'adaptation de l'agriculture et des mesures de transition relatives au RARB et au CSRB. Le Programme national tripartite de stabilisation fait également l'objet d'un examen, tandis qu'une autre étude sur les bovins de boucherie et les porcs arrive à terme.

Nous convenons avec le vérificateur général qu'il est important que les programmes de protection du revenu agricole continuent de s'auto-financer. C'est même essentiel. Les conseils et les suggestions du vérificateur nous sont non seulement utiles dans l'administration de ces programmes, mais ils nous sont également précieux dans nos négociations avec les provinces et les producteurs agricoles qui administrent avec nous ces programmes.

Pour cette raison, mon ministère a chargé des actuaires indépendants d'élaborer des règles d'établissement du taux des primes pour le RARB, règles auxquelles les provinces sont tenues d'adhérer.

J'aimerais remettre au greffier deux exemplaires de l'entente fédérale-provinciale concernant le RARB, qui comprend un barème de fixation des taux, et qui constitue l'assise réglementaire qui permet la mise en place des programmes de protection du revenu. Ce sont les ententes fédérales-provinciales qui donnent véritablement effet aux programmes de sécurité du revenu.

Pour ce qui est du Programme national tripartite de stabilisation, le processus d'examen prévoit une évaluation par un actuaire indépendant. Le Règlement sur l'assurance-récolte modifié en 1990 prévoit que d'ici le 1^{er} avril 1993, un actuaire indépendant devra certifier que les taux des primes pour chaque régime d'assurance, ou pour chaque récolte, sont déterminés selon des règles actuarielles valables, et que chaque programme provincial s'auto-finance.

Il est possible que ces évaluations mènent à des modifications de notre méthode actuelle d'établissement des taux.

Entre parenthèses, j'aimerais faire remarquer que les évaluations de programmes visant toutes les activités du Ministère se poursuivront normalement.

Nos programmes d'évaluation et les conclusions des actuaires indépendants contribueront à accroître l'efficacité et l'équité de notre programme de protection du revenu. Notre objectif ultime demeure: accorder une aide qui permet aux producteurs de s'adapter à un environnement en constante évolution.

[Text]

In the year ahead, we will continue to work toward a more liberal and predictable international trading environment, with more equitable trade rules through agreements in the GATT and in the North American Free Trade Agreement.

Through the Agri-food Policy Review we will continue our efforts to build a second generation of supply management systems and to ensure the efficiency of our transportation system.

I am confident that with the cooperation of the provinces and strong industry leadership, we will improve the economic position of the agri-food industry in the years ahead.

Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Meyers.

Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, Auditor General's Office: Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure for me and my colleague, Hugh McRoberts, responsible for the audit of the Department of Agriculture, to appear before your committee.

Our 1991 audit of the Department of Agriculture examined two types of Farm Safety Net Programs; those designed to counteract market risk, and those intended to protect farmers against the hazards of nature. Support of these programs amounted to some \$7.6 billion from 1986-'87 to 1990-'91.

The 1991-'92 year-end forecast is for approximately \$2.4 billion, and the estimates for the 1992-'93 are \$1.7 billion.

As in 1986, the 1991 audit report focused on effectiveness measurement in reporting and financial management and control.

I understand that you are particularly interested in the effectiveness measurement section of our 1991 report of the Department of Agriculture's Farm Safety Net Programs.

Management needs information on the effects of programs and expenditures authorized by Parliament in order to determine whether the objectives established by Parliament are being met.

Program evaluation is intended to be a key management technique for measuring the extent of such achievements. Our office has a long standing interest and attaches great importance to the measurement of program effectiveness, and departmental financial management and control.

[Traduction]

Au cours de l'exercice qui s'amorce, nous continuerons de poser des jalons en vue de libéraliser et d'assainir le commerce international, par l'établissement de règles commerciales plus équitables, notamment dans le cadre de l'Accord du GATT et de l'Accord nord-américain de libre-échange.

Nous poursuivrons la réalisation d'une nouvelle famille de systèmes pour la gestion de l'offre et pour garantir un réseau de transports efficace.

Je suis sûr qu'avec la collaboration des provinces et que, avec une industrie forte, nous pourrions renforcer la posture économique de l'industrie agro-alimentaire dans l'avenir.

Merci.

Le président: Merci à vous, M. Meyers.

M. Larry Meyers, Sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général: Merci, M. le président. Pour moi et pour mon collègue, M. Hugh McRoberts, responsable des opérations de vérification auprès du ministère de l'Agriculture, c'est un plaisir que de comparaître devant vous.

Lors de la vérification du Ministère en 1991, nous avons examiné deux types de programmes de protection du revenu agricole; ceux destinés à contrecarrer les risques inhérents aux marchés, et ceux destinés à protéger les fermiers contre les accidents de la nature. Les paiements effectués au titre de ces programmes ont atteint les 7,6 milliards de dollars entre 1986-1987 et 1990-1991.

Les prévisions pour la fin de 1991-1992 sont d'à peu près 2,4 milliards et, pour 1992-1993, de 1,7 milliard.

Comme en 1986, le rapport de vérification de 1991 s'est concentré sur l'évaluation de l'efficacité dans les comptes rendus et dans les pratiques de gestion et de contrôles financiers.

Je crois savoir que vous vous intéressez particulièrement à la partie de notre rapport de 1991 qui traitait de l'évaluation de l'efficacité des programmes de protection du revenu agricole mis en oeuvre par le ministère de l'Agriculture.

Les gestionnaires doivent se tenir informés sur l'effet produit par les programmes et par les versements autorisés par le Parlement, dans le but de déterminer dans quelle mesure les objectifs fixés par celui-ci sont atteints.

L'évaluation des programmes constitue, à juste titre, une méthode de gestion clé permettant de mesurer dans quelle mesure les objectifs sont atteints. Notre bureau attache depuis toujours une très grande importance à l'évaluation de l'efficacité des programmes, et aux pratiques de gestion et de contrôles financiers des ministères.

[Text]

Reliable, timely and complete information on the impacts and effects of programs permits improved government programming and guide-effective spending.

In 1986, our office made recommendations on the goals and performance measurement activities of Farm Safety Net-like programs. In 1989, we reported that while significant progress had been made, many of the problems related to our 1986 recommendations remain unresolved at the time of our follow-up.

In the 1991 Annual Report, we reported the results of a review on the clarity and consistency the Farm Safety Net Program's objectives, the adequacy of the data systems to generate information, and the frequency and quality of departmental effectiveness measurement and analysis.

We reported in the 1991 Annual Report that since our last audit in 1986, the Department has performed little on-going performance measurement or program evaluation of these programs, despite a commitment to the Public Accounts Committee.

With respect to those programs, which have been evaluated by the Department, we found problems with the quality of evaluations; consequently, management did not have sufficient and reliable information pertaining to the impact and effect of these programs.

The absence of up-to-date evaluation information is significant in view of the major changes in program design the Department put in place. Changes in these programs were clearly probable as early as the 1986 Minister Statement of Principles, and quite definite by 1988. The surprise is the Department did not change its evaluation plans to gather current information on these programs with policy review process.

We also noted that in order for the Department to develop appropriate information systems to measure the effectiveness of the programs under the new Farm Income Protection Act, the broad objective set out in the Act must first be operationally defined by establishing specific sub-objectives. The Department concurred with our findings.

In keeping with the insurance component of their design, the Farm Safety Net Programs is required to be self-sustaining.

To serve management and accountability, self-sustaining must be clearly defined and the following three questions

[Traduction]

Une information fiable, opportune et complète sur l'effet produit par les programmes gouvernementaux permet d'améliorer la planification de ces programmes et de rationaliser les dépenses.

En 1986, notre bureau a formulé des recommandations concernant les objectifs fixés à des programmes comme ceux visant à protéger le revenu agricole ainsi que l'évaluation des résultats produits. En 1989, nous avons constaté que, bien que des progrès intéressants aient été faits, plusieurs des difficultés visées par notre rapport de 1986 n'avaient pas encore été réglées.

Dans le rapport annuel de 1991, nous avons rendu compte des résultats d'un examen touchant la transparence et la cohérence des objectifs fixés au programme de protection du revenu agricole, l'aptitude des systèmes de données de produire l'information requise et la fréquence et la qualité des contrôles et analyses de l'efficacité des programmes ministériels.

Dans ce même rapport, nous avons fait le constat que, depuis la vérification de 1986, le Ministère avait effectué très peu de contrôles et d'évaluation des résultats, malgré son engagement auprès du comité des comptes publics.

En ce qui concerne les programmes qui avaient été effectivement évalués par le Ministère, nous avons constaté des faiblesses dans les évaluations faites; et que, par conséquent, la direction ne disposait pas d'une information suffisante et fiable lui permettant de déterminer l'effet produit par ces programmes.

Le défaut d'information à jour est encore plus significatif à la lumière des profondes mutations dans la conception de programmes apportées par le Ministère. Ces mutations avaient été mentionnées dans l'Énoncé ministériel des principes de gestion de 1986, et confirmées définitivement en 1988. L'étonnant est que le Ministère n'ait pas modifié son programme d'évaluation en conséquence et n'ait pas rassemblé l'information requise sur les programmes visés par le processus d'examen de la politique.

Nous avons également pris note que, afin que le Ministère puisse mettre au point des systèmes d'information permettant d'évaluer l'efficacité des programmes visés par la Loi sur la protection du revenu agricole, il fallait tout d'abord que l'objectif général stipulé dans cette loi soit défini en termes opérationnels au moyen d'objectifs particuliers. Le Ministère s'était déclaré d'accord avec nous sur ce point.

Pour que soit respecté l'aspect assurance, les programmes de protection du revenu agricole doivent être conçus de manière à être autonomes.

Pour satisfaire aux exigences de gestion et de responsabilité, la notion d'autonomie doit être clairement définie et il

[Text]

answered. What is the time period over which the program is to be assessed? What is the expected loss or gain over the period of assessment? What is the required degree of confidence that actual experience will not deviate significantly from expected loss or gain?

The lack of defined criteria for ordering priorities and of a suitable control for limiting advances to keep program deficits in self-sustaining range, often results in short-term decisions that add to program deficits. The deficit of the Western Grain Stabilization Program is a case in point.

All of these programs essentially involved producers, provinces and the federal government. Thus, the agreement among the parties is the substance of the program.

To manage these programs properly, clear and complete specifications in the agreements, such as cost sharing of the administrative expenses, are essentially. Before payments are made pursuant to an agreement, compliance to its terms and conditions must be verified with supporting evidence.

All partners need timely and reliable financial and non-financial information; a need to program for management control of the programs and for accountability. Integration of this information gives management knowledge of the combined effects of all programs on an individual producer, commodity or regional basis.

Parliament needs information on performance and expenditure in order to fulfil its role of holding the government to account. Part III of the estimates is intended to be a key source of such information.

My office attaches great importance to information included in the Part III, particularly related to resource allocation and program results.

In order to permit Parliamentarians to carry out more effectively the review of expenditures, it is vital that Parliamentarians be assured that such information is accurate, clear, consistent and complete.

In 1990, during the course of follow-up of the Department of Agriculture Part III, we expressed concern of the presentation of financial information on the Western Grain Stabilization Program. In the 1991-'92 document, the Department had significantly improved the presentation of that information. However, the word efficiency is the reporting of financial information for the other Safety Net Programs.

The office of the Auditor General regards program evaluation, financial management and control, as major elements to

[Traduction]

faut répondre aux trois questions suivantes. Quel est le laps de temps au bout duquel le programme doit être évalué? Quels sont les gains ou les pertes à prévoir au bout de ce laps de temps? Quel degré de confiance faut-il donner à l'éventualité que les résultats définitifs ne s'écarteront pas trop des prévisions de gain ou de perte?

À défaut de critères bien définis permettant de hiérarchiser les priorités, et de contrôles efficaces visant à tenir les déficits à l'intérieur de la marge d'autonomie, on se voit souvent réduit à des décisions ponctuelles qui ne font qu'aggraver les déficits. Le déficit du programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest illustre bien ce cas.

Tous ces programmes impliquent les producteurs, les provinces et le gouvernement fédéral, et l'accord entre ces parties est indispensable.

Une bonne gestion de ces programmes nécessite que cet accord définisse de façon claire et complète certaines dispositions telles que le partage des frais administratifs. Tout paiement à être effectué au titre de cet accord doit être subordonné au respect des modalités prévues, documents à l'appui.

Toutes les parties doivent disposer d'information financière et autre qui soit fiable et opportune, d'un programme de gestion et de contrôle des programmes visés et de compte rendu. Une fois intégrées, toutes ces informations permettent à la direction de connaître l'effet combiné de tous ces programmes sur tel ou tel producteur, telle ou telle denrée ou telle ou telle région.

Le Parlement doit s'informer sur les résultats et les dépenses afin de pouvoir jouer son rôle qui est de demander des comptes au gouvernement. La partie III du budget des dépenses est une source importante de ce type d'information.

Notre bureau attache beaucoup d'importance à cette information, notamment en ce qui concerne l'affectation des ressources et l'évaluation des résultats.

Afin que les députés soient en mesure d'examiner à fond le budget des dépenses, ils doivent s'assurer que l'information à leur disposition est exacte, compréhensible, cohérente et complète.

En 1990, au cours de la vérification supplémentaire de la partie III concernant le ministère de l'Agriculture, nous avons dit que la présentation de l'information financière touchant le programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest nous causait de l'inquiétude. Dans le document pour 1991-1992, le Ministère avait beaucoup amélioré cette présentation. Mais le mot clé dans la présentation de l'information financière concernant les autres programmes de protection du revenu agricole est efficacité.

Pour le vérificateur général, l'évaluation de programmes, les pratiques de gestion et les contrôles financiers doivent être

[Text]

guide the Department and managers in achieving value through money in the Farm Safety Net Programs. Our office will continue to monitor and report in 1993 of the progress made in our 1991 recommendations of the Farm Safety Net Programs.

The portion of our audit dealing with program evaluation and effectiveness measurement, forms one of the case studies in the government-wide audit in effectiveness. This audit will report in 1993.

That completes my statement.

The Chairman: Thank you very much.

We will start with Senator Kinsella followed by Senator Stewart.

Senator Noel A. Kinsella: My questions are to Mr. Noreau, Department of Agriculture. On page 2-45 of the Part IIIs, I notice the third line from the bottom of explanatory note, "a decrease in compensation for PVYN." Does that indicate that you are expecting that there will be no PVYN disease this year? Can the potato producers read something into this?

Mr. Noreau: I would love to be able to tell you there won't be any disease in the P.E.I. potatoes or in any potatoes in Canada.

The answer is a bit more complicated. As you may know, following the infestation of P.E.I. potatoes, and a little bit in New Brunswick last year, we are now implementing an eradication plan. This follows the compensation that was paid for in doing away with infested potatoes, by ploughing them under or other methods.

What is happening now is agreed to by the producers, the province and the federal government; eradication plans being implemented on the basis of zones on the island and a process of testing the 1992 crop. It is too early to say whether those tests will reveal the virus. Measures taken give us a fair assurance we will have less of a PVYN infestation in 1992 than in 1991 because of precautions taken. We will only know when those tests have been completed and that eradication, based on a zoning plan, is conducted.

This number reflects the fact that the compensation was for about \$11.5 million, of which only \$1.5 million is being paid in this fiscal year. That makes a difference of \$10 million. The whole program was \$11.5 million, \$10 million of which

[Traduction]

les principaux critères devant guider les ministères et les gestionnaires dans l'optimisation des résultats produits par les programmes de protection du revenu agricole. Notre bureau procédera en 1993 au suivi et au compte rendu des progrès réalisés à la lumière des recommandations que nous avons faites en 1991 concernant les programmes de protection du revenu agricole.

La partie de notre vérification concernant l'évaluation de l'efficacité des programmes constitue l'un des cas d'espèce illustrant la vérification de l'efficacité des contrôles à l'échelle du gouvernement, dont vous avez déjà parlé le vérificateur général lors d'une de ses comparutions devant votre comité. Le rapport de notre vérification sera publié en 1993.

Ceci termine ma déclaration.

Le président: Merci beaucoup.

Nous commencerons avec le sénateur Kinsella et suivrons avec le sénateur Stewart.

Le sénateur Kinsella: Mes questions s'adressent à M. Moreau du ministère de l'Agriculture. À la page 2-45 de la partie III, je remarque la troisième ligne à partir du bas de la note explicative «une baisse de compensation pour PVYN». Est-ce que ceci veut dire que vous vous attendez à ce que la maladie due à ce virus disparaisse, cette année? Est-ce que les producteurs de pommes de terre auraient raison de l'interpréter dans ce sens?

M. Noreau: J'aurais bien aimé pouvoir vous dire qu'en effet il n'y aura plus aucune maladie des pommes de terre à l'Île-du-Prince-Édouard, ou ailleurs au Canada.

Mais la réponse n'est pas aussi simple. Comme vous le savez, après l'infection des pommes de terre dans l'I-P-É et un peu au Nouveau-Brunswick, l'an dernier, nous mettons en oeuvre un plan d'éradication. Ce plan fait suite à la compensation versée pour se débarrasser des pommes de terre infectées en les enfouissant dans le sol, ou autrement.

Ce qui se passe actuellement a fait l'objet d'une entente entre les producteurs, la province et le gouvernement fédéral; des plans d'éradication mis en oeuvre par zone dans l'île et un processus d'essai de la récolte de 1992. C'est encore trop tôt pour dire si l'infection a disparu. Les dispositions prises nous donnent quelque assurance que l'infection par le PVYN en 1992 sera moins forte qu'en 1991 à cause des précautions prises, mais nous ne saurons vraiment que lorsque les essais seront achevés et qu'une éradication par zone aura été menée.

Ce chiffre reflète le fait que le montant de la compensation était d'environ 11,5 millions de dollars, dont 1,5 million seulement sont versés durant la présente année financière, d'où la différence de 10 millions de dollars. Le programme prévoyait

[Text]

was paid in the previous fiscal year, \$1.5 million in this one, so that shows a net difference. It has no other meaning.

Senator Kinsella: Was your inspection branch always testing for PVYN, or were tests being done on any other strains of the PVY? For the benefit of the Committee, perhaps you might make a distinction between the PVY and the PVYN.

Mr. Noreau: There are different strains of that virus, and the PVYN strain is the one that is the most dangerous and damaging to tobacco and other horticultural crops. It is not damaging to potato crops, but is carried by potatoes and it effects tobacco crops mainly.

The other strains, PVYX, is less damaging and in most cases not damaging to potato crops, to tobacco crops.

When the test was done initially, the methodology used was agreed upon by the all the actors, by the provincial technicians and our technicians. The methodology used at that time did not reveal in the first blush the difference between the two strains. Therefore, when one or the other was found, the decision was made to order elimination; doing away with the potatoes that were testing positive.

Further testing in the winter of 1991-'92 with more sophisticated methods and more time, allowed us to make the distinction between the two strains of virus, and therefore to conclude that those who were not PVYN but PVYX, could now be declared as being virus-free, less infested or not infested. The next result was that those latter tests were negative, and a few others were confirmed.

There was less PVYN virus in Prince Edward Island this winter than last summer because of the accelerated methodology used at that time. It was less sophisticated and less discriminating between the various strains.

Senator Kinsella: I noticed in the estimates the modest increase in your research budget. At your departmental level, what is your policy in terms of the relationship between an inspection and regulatory activity which detects a terrible disease and the putting into action research activity?

What is the policy for a higher priority in the research wing before all stops are pulled to find a cure?

How does that work technically?

[Traduction]

au total 11,5 millions de dollars, dont dix millions ont été versés au cours de l'année financière précédente, et 1,5 million cette année, d'où la différence marquée. Il n'y a pas d'autre explication à cela.

Le sénateur Kinsella: Les services d'inspection de votre ministère n'ont-ils fait que les essais permettant de déceler la présence de la souche N du virus Y, ou ont-ils recherché d'autres souches de ce virus? Pour la gouverne du Comité, peut-être pourriez-vous expliquer la différence entre le virus Y de la pomme de terre et la souche N de ce virus.

M. Noreau: Il existe en réalité plusieurs souches du virus Y de la pomme de terre, la souche N étant la plus dommageable pour les cultures de tabac et certaines autres cultures. Le virus n'est pas dommageable pour la pomme de terre, mais il est transmis par la pomme de terre et cause des dommages surtout aux cultures de tabac.

L'autre souche, X, cause moins de dégâts et, de façon générale, n'est pas nuisible pour les cultures de pommes de terre et de tabac.

Les méthodes d'analyse utilisées au début, et qui avaient fait l'unanimité de tous, des techniciens du gouvernement provincial comme de ceux de notre ministère, ne permettaient pas de distinguer d'emblée les deux souches du virus. Par conséquent, la seule présence de virus Y suffisait pour qu'on ordonne l'élimination d'une récolte, sans savoir de quelle souche il s'agissait.

D'autres essais effectués au cours de l'hiver 1991-1992 par des méthodes plus fines et en prenant tout le temps nécessaire nous ont permis de faire la distinction entre les deux souches du virus et, par conséquent, de déclarer que les pommes de terre porteuses de la souche X et non de la souche N pouvaient être considérées comme exemptes de virus, ou moins infestées, ou non infestées. Pour ces dernières, le résultat des nouveaux essais était donc négatif, alors que quelques autres cas d'infestation étaient confirmés.

La souche N du virus Y de la pomme de terre a été moins répandue à l'Île-du-Prince-Édouard cet hiver que l'été dernier, à cause des méthodes d'essai utilisées, qui ne permettaient pas de distinguer les deux souches du virus.

Le sénateur Kinsella: Je constate que le montant des crédits prévus dans votre budget pour la recherche n'a pas beaucoup augmenté. Quelle est votre politique en ce qui concerne la décision d'entreprendre des recherches lorsque les services d'inspection et de réglementation détectent l'existence d'une maladie terrible?

Quelle est votre politique sur l'établissement des priorités en matière de recherche qui permettrait de mobiliser toutes les ressources pour trouver une solution à cette maladie?

Quel est le mécanisme qui interviendrait?

[Text]

Mr. Noreau: Well, I'm not sure that's a technical answer. The way it works is that the research branch, which is different from the food, production and inspection branch.

The research branch would say that one of its main clients is the food production and inspection branch, exactly to try to go after issues like the one you are raising. Residue testing, for example; there is a lot of work done in the research branch to equip the food inspection branch to be able to detect more quickly and more accurately viruses and diseases.

So, it is not a technical answer, but the policy is that they have to work cooperatively, one serving the other. One is producing the technology that the other is using to assure Canadians that the food we consume is safe and healthy.

Senator Kinsella: Mr. Noreau, when we take a practical case of a particular disease to which compensation has been given by the taxpayers of Canada, we have identified a real problem. We have here the dollars that would be spent. I see the note on 2-40, both in the paragraph, where you say one of your research stations will begin to assess the transmission of PVYN. We are a year or two into the detection of that virus. I do not see, and maybe it is there in another format, how you have shifted your resources to increase the research effort to get at the disease.

Your research budget does not increase very much in these estimates; am I wrong?

Mr. Noreau: I think you are wrong. What this paragraph says is that the research branch is addressing two issues: The way this virus is transmitted from wild to cultivated potatoes; and how we can build, develop through biotechnology, potatoes resistant to the virus, therefore not apt to transmit it.

That work was not done before. The work basically involved detection. Now we are getting into more sophisticated work to prevent the transmission of the virus by the activities you are referring to.

Senator Kinsella: Do you have, as Deputy Minister, the management flexibility to say, "Look, we have identified this

[Traduction]

M. Noreau: Je ne sais pas si on pourrait appeler cela un mécanisme. La Direction de la recherche est bel et bien un service distinct de la Direction de la production et de l'inspection des aliments.

La Direction de la recherche dirait que la Direction de la production et de l'inspection des aliments est l'un de ses principaux clients, justement pour pouvoir s'attaquer à des questions comme celle que vous venez de soulever. Prenons par exemple les essais visant à déceler la présence de résidus. Il se fait beaucoup de travaux à la Direction de la recherche en vue de doter la Direction de la production et de l'inspection des aliments des moyens nécessaires pour déceler plus rapidement la présence de virus et de maladies et d'en identifier plus précisément la nature.

Il ne s'agit donc pas d'un mécanisme, mais d'une politique voulant que les deux directions travaillent en collaboration, et l'on pourrait dire que l'une est au service de l'autre, puisque l'une met au point la technologie que l'autre utilise pour faire en sorte que les aliments que consomme la population canadienne soient sains.

Le sénateur Kinsella: M. Noreau, lorsque nous avons devant les yeux un cas réel de maladie à l'égard de laquelle une compensation a été versée à même les impôts des contribuables, nous sommes devant un problème réel. Nous avons ici le montant qui serait dépensé. Vous dites au 2-40 qu'une de vos stations de recherche va commencer à étudier la façon dont se transmet le virus Y. On a déjà commencé à déceler la présence de ce virus depuis un an ou deux. Je ne vois pas ici, peut-être y est-ce sous une autre forme, quel transfert de ressources vous avez fait pour accélérer la recherche sur cette maladie.

Vos prévisions budgétaires pour la recherche ne sont pas très augmentées. Ou est-ce que je me trompe?

M. Noreau: Je crois que vous faites erreur. Ce que signifie l'alinéa auquel vous faites allusion, c'est que la Direction de la recherche poursuit deux objectifs: déterminer de quelle façon ce virus se propage de la pomme de terre sauvage à la pomme de terre cultivée, et créer grâce à la biotechnologie une pomme de terre qui résisterait à ce virus et, par conséquent, ne le transmettrait pas.

Ce deuxième volet du problème n'a pas encore été abordé. Les travaux poursuivis jusqu'à ce jour ont porté essentiellement sur la détection du virus. Nous commençons des recherches plus poussées sur les moyens d'empêcher la propagation du virus, comme il est décrit dans l'alinéa que vous citez.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous avez, à titre de sous-ministre, les coudées assez franches pour dire: «Voici.

[Text]

disease, we have got to concentrate our resources and research on it." Can you shift?

Mr. Noreau: The answer to your question is yes.

Senator Kinsella: Good.

Mr. Noreau: With the caveat that when a research scientist is involved in a given program, it is not easy to turn him or her away from that instantly into something else. The policy is that they have to be able turn around and address the issues that are in the industry, not only be driven by scientific curiosity.

Another example in Western Canada is the Asian Gypsy Moth. We are spraying the air in the Vancouver vicinity. The research branch is deeply involved in ways of improving the technology to fight that moth, including a project that is trying to determine the natural enemy so that we would be able to design a pest management control program that would prevent us from spraying Vancouver every year.

Senator Kinsella: Are there more resources in terms of research dollars in P.E.I., being put into the PVY research?

Mr. Noreau: I don't have that at my fingertips, but will provide you and this committee with the information.

The Chairman: Senator Stewart followed by Senator Marsden and Senator Olson.

Senator John B. Stewart: First, I direct your attention to the report of the Auditor General for 1991, at the bottom of page two fifty-five, paragraph 10.91.

Mr. Noreau: I don't have it.

Senator Stewart: Well, we are told that the Canadian Crop Drought Assistance Program was announced as a shared-cost program, initially to be funded on a fifty-fifty basis with the affected provinces.

The provinces, however, have not agreed to this sharing ratio. The Governor in Council finally approved an agreement based on a seventy-five percent federal to a twenty-five percent provincial sharing ratio.

However, the Department had paid most of the money to the farmers in 1989, before any of the agreements with the provinces.

Then in the following paragraph, the auditors report, "We found that although the order in council approving the program provided for seventy-five to twenty-five cost sharing

[Traduction]

Nous avons décelé telle maladie; nous devons employer nos ressources à l'enrayer.» Avez-vous le pouvoir d'ordonner un tel transfert?

M. Noreau: La réponse à votre question est oui.

Le sénateur Kinsella: Bien.

M. Noreau: Bien sûr, lorsqu'un ou une scientifique travaille à un projet donné, il n'est pas facile de le ou la faire changer de programme instantanément. Notre politique est la suivante: les scientifiques doivent être capables de délaissier un projet pour se consacrer à l'étude des problèmes auxquels sont confrontés les milieux industriels et d'affaires; ils ne doivent pas se laisser mener par leur seule curiosité scientifique.

Autre exemple d'actualité: Dans l'Ouest canadien, nous avons un problème avec la spongieuse, un papillon introduit d'Asie. Nous pulvérisons chaque année dans la région de Vancouver. La Direction de la recherche consacre beaucoup d'efforts à la recherche de techniques de lutte contre cet insecte ravageur. Elle cherche notamment à identifier un ennemi naturel de la spongieuse en vue de définir un programme de lutte qui pourrait remplacer la pulvérisation.

Le sénateur Kinsella: En termes de dollars, les ressources consacrées à la recherche sur le virus Y de la pomme de terre à l'Île-du-Prince-Édouard sont-elles augmentées?

M. Noreau: Je n'ai pas les données sous la main, mais je vous les ferai parvenir, à vous et à ce Comité.

Le président: Monsieur le sénateur Stewart, puis messieurs les sénateurs Marsden et Olson.

Le sénateur John B. Stewart: D'abord, permettez-moi d'attirer votre attention sur le rapport du vérificateur général pour 1991, au bas de la page 255, alinéa 10.91.

M. Noreau: Je ne l'ai pas.

Le sénateur Stewart: Eh bien, on nous dit que le Programme canadien d'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse avait été présenté comme un programme à coûts partagés, qui devait être financé à parts égales par le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province concernée.

Toutefois, les provinces n'étaient pas d'accord avec cette répartition. Finalement, le gouverneur en conseil a approuvé une entente selon laquelle le gouvernement fédéral assumerait soixante-quinze pour cent des coûts et les provinces, vingt-cinq pour cent.

Mais le Ministère avait déjà versé la plus grande part des indemnités aux agriculteurs en 1989, avant qu'aucune entente n'ait été conclue avec les provinces.

Puis, au paragraphe suivant, les vérificateurs signalent: «Nous avons constaté que même si le décret approuvant le programme prévoyait un prorata de 75-25, en termes réels, les

[Text]

ratio, in real terms the agreements produced ratios from seventy-five to twenty-five in one case, to as high as eighty-nine to eleven in another. The Department is unable to provide evidence that approval was sought from the governor in council for these substantial departures from the original program the governor in council had approved."

What has the Minister or the Department done by way of penance? I used the term "penance," you know. It would appear that the Department acted outside the law.

Mr. Dennis Stephens, Assistant Deputy Minister for Grains and Oilseeds, Department of Agriculture: Senator, I was just informed that that discrepancy is primarily the result of the interest factor not taken into account over those five years in some of the agreements. In order to facilitate the provinces, the decisions were taken to waive the interest on the repayment portion of the commitment.

Senator Stewart: So, some provinces, by holding back in entering into the shared cost agreement, achieved a more favourable ratio.

Mr. Noreau: Different arrangements were arrived at with the provinces.

In Saskatchewan the agreement was that they would pay their contribution to this program over five years, and we eased their cost sharing by allowing them to pay over a longer period.

Then the interest factor comes into account. It ended up being seventy-five twenty-five, with different specific arrangements because of the periods. The provinces argued they did not have this cash up front. The decision was reached that we would try to find ways of easing their cost sharing and their participation in the program over the number of years, calculating the interest cost in the process.

It sounds good. What do the people from the Auditor General's office say about this? Is this a satisfactory explanation?

Mr. Meyers: I'm not certain, Senator, if there is anything we can add to the statement. We still have the same concerns expressed in the note; making the payments before the agreements were signed, lost negotiating ability.

Senator Stewart: Yes. Now, who would have made the payments? Someone has to authorize payments. Who? The Treasury Board?

Mr. Noreau: The Department of Agriculture.

Senator Stewart: Yes, but who were they? That is a big department. Who did it?

Mr. Noreau: I did it, within the framework of the Treasury Board authority.

[Traduction]

ententes ont produit des prorata qui ont varié de 75-25 dans un cas jusqu'à 89-11 dans un autre. Le ministère est incapable de prouver qu'il a fait autoriser par le Gouverneur en conseil les écarts substantiels au programme approuvé initialement».

Qu'est-ce que le ministre ou le ministère a fait en guise de pénitence? J'utilise le terme «pénitence», puisqu'il semble que le ministère a agi dans l'illégalité.

M. Dennis Stephens, sous-ministre adjoint, Céréales et oléagineux, ministère de l'Agriculture: Monsieur le sénateur, on vient de m'informer que les écarts découlent principalement du fait que certaines ententes permettaient aux provinces d'étaler leurs paiements sur une période de cinq ans et ce, sans avoir à payer des intérêts.

Le sénateur Stewart: Ainsi, certaines provinces, en retardant leur signature de l'entente à frais partagés, ont bénéficié d'un prorata plus avantageux.

M. Noreau: Nous avons établi des ententes différentes avec les provinces.

En Saskatchewan, l'entente prévoyait l'échelonnement des paiements sur une période de cinq ans. Nous avons accepté, pour leur faciliter les choses, de prolonger ce délai de paiement.

C'est alors que le facteur «intérêts» joue. Même si le prorata était toujours de 75-25, dans les faits, on a abouti à des ententes particulières, en raison des délais différents accordés. Les provinces soutenaient qu'elles ne disposaient pas des liquidités voulues. Nous avons donc décidé de chercher des façons de les aider et de faciliter leur participation au programme en prolongeant les délais de paiement, et en tenant compte des frais d'intérêt.

Le sénateur Stewart: C'est bien. Mais qu'est-ce que le Bureau du vérificateur général pense de cela? Est-on satisfait de ces explications?

M. Meyers: Je ne crois pas, monsieur le sénateur, que nous puissions ajouter quoi que ce soit. Les inquiétudes que nous y avons exprimées subsistent: en effectuant les paiements avant même de conclure les ententes, vous avez perdu tout pouvoir de négociation.

Le sénateur Stewart: Bien sûr. Mais qui aurait fait les paiements? Quelqu'un doit autoriser les paiements. Qui l'a fait? Le Conseil du Trésor?

M. Noreau: Le ministère de l'Agriculture.

Le sénateur Stewart: Oui mais par qui? C'est un grand ministère. Qui a donné les autorisations?

M. Noreau: C'est moi qui ai donné les autorisations, dans les limites des pouvoirs délégués par le Conseil du Trésor.

[Text]

Senator Stewart: You did it without consulting your Minister?

Mr. Noreau: No, no, no. As the administrative arm of the Department, I think I—.

Senator Stewart: Yes, but the Department is like the crown. What does it mean? Who was responsible to Parliament for what was done in this case that offends the Auditor General?

Mr. Noreau: This was done with the authority of the Treasury Board and Minister of Agriculture.

When this was happening, it involved a clear notion of urgency.

It was also happening at a time where the cost sharing between the provinces and the federal government was the subject of a significant debate. The decision to make a payment to assist the grain farmers affected by drought was taken in the context of trying to bring the provinces on side.

We put the money in the window and tried to bring them in to cost share as much as they could afford, while at the same time helping them if they were facing some difficulty. A province like Saskatchewan can be hit very hard and cannot find the finances to afford such a dramatic difference in cost sharing.

The Chairman: I suppose that you read Senator Olson asking for the government to give the money to the farmers. Every week he came to the House and eloquently demanded payment, saying, "What are you waiting for?" I suppose that you took that into account.

Senator Stewart: I recall Senator Olson was saying, in order to avoid delay, the federal government should do this on its own.

The Chairman: Yes, but let's wait until Senator Olson has his questions.

Senator Barootes: Not only was the poverty-stricken situation in Saskatchewan making it rather difficult for their people to pay the twenty-five per cent. I recall there was to-and-froing about other programs that they instituted for drought which they paid for, and which they felt qualified for twenty-five per cent.

I recall discussions with the minister of agriculture and the premier, who thought the programs they had instituted for drought might qualify for part of their twenty-five per cent. Am I correct?

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Vous l'avez fait sans consulter votre ministre?

M. Noreau: Non, non, non. Étant le responsable administratif du ministère, je crois que. . .

Le sénateur Stewart: Oui, mais le ministère est comme la couronne. Qu'est-ce que cela veut dire? Qui était responsable auprès du Parlement pour ce qui a été fait dans ce cas et qui offense le Vérificateur général?

M. Noreau: Cela a été fait sous l'autorité du Conseil du trésor et du ministre de l'Agriculture.

Lorsque cela s'est produit, la notion d'urgence était très claire.

Cela s'est également produit au moment où la question des frais partagés entre les provinces et le gouvernement fédéral faisaient l'objet d'un débat important. La décision d'effectuer un paiement pour aider les producteurs céréaliers aux prises avec la sécheresse a été prise dans la perspective d'amener les provinces en cause à faire cause commune.

Nous avons mis l'argent à la fenêtre et nous avons tenté de les amener à partager les coûts dans la mesure de leur capacité, et, en même temps, de les aider s'ils étaient en difficultés. Une province comme la Saskatchewan peut être frappée très durement et être incapable de trouver l'argent qui lui permettrait de combler une différence aussi importante dans le partage des coûts.

Le président: Je suppose que vous êtes en train de lire la demande du sénateur Olson pour que le gouvernement donne cet argent aux fermiers. Il venait chaque semaine à la Chambre et, de façon éloquente demandait le paiement en disant: «qu'attendez-vous?». Je crois que vous avez tenu compte de cela.

Le sénateur Stewart: Si ma mémoire est bonne, le sénateur Olson disait, afin d'éviter les retards, que le gouvernement fédéral devrait faire cela de son propre chef.

Le président: Oui, mais attendons les questions du sénateur Olson.

Le sénateur Barootes: Il s'agissait non seulement du fait que la situation de pauvreté en Saskatchewan faisait en sorte qu'il était difficile pour les gens de cette province de fournir vingt cinq pour cent. Je me souviens qu'il y a eu des tergiversations autour d'autres programmes qu'ils avaient créés pour les situations de sécheresse, et pour lesquels ils avaient payés et qu'ils estimaient valables pour leur part du vingt-cinq pour cent.

Je me souviens de certaines discussions avec le ministre de l'Agriculture et le premier ministre qui croyaient que les programmes qu'ils avaient instaurés pour les situations de sécheresse pourraient compter pour leur part du vingt-cinq pour cent.

[Text]

Mr. Noreau: Yes. I can't remember the name of that program. I think it might have been through the credit side, some interest free. The action they took was part of their intervention to fight the 1988 drought.

There was negotiations with the federal officials.

Senator Barootes: And they felt that money qualified for their twenty-five percent.

Mr. Noreau: That's right.

Mr. Stephens: There were different many things going at the same time, and we were also entering into new cost-sharing arrangements for crop insurance, which would significantly be changed, putting the provinces in a position of a significant increase in their provincial financial responsibility at that time. They were having difficulty associated with making those new commitments.

We were concerned from a federal point of view to get the longer term crop insurance cost-sharing in place and as a result, we gave a little bit and said, "Okay, fine, we will not charge you interest over that period of time."

In terms of the actual other expenditures that we accepted as part of a provincial contribution, we had another program that came a year later. It was the CYAP program which put up \$500 million and we did ask provinces to put up their own dollars in other programs that we would credit them in a cost-sharing approach.

If you look at the bigger picture, what we were attempting to do was to have the provinces begin to accept more of the financial responsibility associated with the safety-net protection of their own producers. The CYAP program, and now the GRIP and NISSA are a continuation; instead of having it in the ad hoc arena, we are now putting it into the permanent safety-net package.

The Chairman: Thank you. Back to Senator Stewart.

Senator Stewart: Yes, thank you.

My other question relates to the safety-net package for farmers. I am looking at the part 3 of the estimates, page 2-29. We have two figures, 11 and 12. The first is entitled, "Number of farm operators by sales class 1971-86."

What it shows is a considerable decline in the number of farm operators from 1971 to 1986. From over 200,000 in 1971

[Traduction]

M. Noreau: C'est exact. Je ne me souviens pas du nom du programme. Je crois que cela avait à voir avec une question de crédit, quelque chose où il n'y avait pas d'intérêt à payer. La mesure qu'ils avaient prise s'intégrait dans leur plan d'intervention pour lutter contre la sécheresse de 1988.

Il y a eu des négociations avec les fonctionnaires fédéraux.

Le sénateur Barootes: Et ils ont estimé que cet argent correspondait à leur vingt-cinq pour cent.

M. Noreau: C'est exact.

M. Stephens: Il y avait bien des choses qui se passaient en même temps, et nous amorcions aussi une nouvelle entente de partage des coûts pour l'assurance récolte, laquelle serait considérablement modifiée, et placerait les provinces dans une position où elles subiraient un accroissement considérable au plan des responsabilités financières provinciales à ce moment là. Les provinces avaient des difficultés à prendre ces nouveaux engagements.

Du point de vue fédéral, nous étions préoccupés par la mise en place du système du partage des coûts de l'assurance récolte à plus long terme et, comme résultat, nous avons fait preuve d'un peu d'indulgence et avons déclaré «d'accord, parfait, nous ne vous chargerons aucun intérêt pendant cette période.»

En ce qui concerne les autres dépenses courantes que nous avons acceptées en tant que part d'un contribution provinciale, nous avons un autre programme qui est venu un an plus tard. Il s'agissait du programme PSAR par lequel nous avons mis 500 millions de dollars sur la table et nous avons demandé aux provinces de mettre leur propre argent dans d'autres programmes que nous leur aurions crédité sur une base de partage des coûts.

Si nous regardons les choses dans leur ensemble, ce que nous avons tenté de faire consistait à amener les provinces à accepter une plus grande part de la responsabilité financière associée aux mesures de protection du revenu de leurs propres producteurs. Le programme PSAR et, maintenant, le RARB et le CSRN, sont une continuation; plutôt que d'avoir le programme sur une arène spéciale, nous l'intégrons maintenant au bloc permanent du filet protecteur.

Le président: Merci, revenons au sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Oui, merci.

Mon autre question concerne le filet protecteur du revenu pour les agriculteurs. Je regarde à la partie trois du budget des dépenses, plus particulièrement à la page 2-29. Il y a deux figures sur cette page, 11 et 12. La première porte sur le nombre d'exploitants agricoles par classe de ventes de 1971 à 1986.

Ce qu'elle illustre, c'est un déclin considérable dans le nombre d'exploitants agricoles de 1971 à 1986. De plus de

[Text]

to 115,000 in 1986. Is it fair to assume that that declining line could be projected? Does it continue to decline after 1986?

Mr. Noreau: My immediate answer, Senator, will be that the census figures will tell us that in about three weeks.

Senator Stewart: All right. Then let's go to figure 12 which shows the percentage of total farm sales, by sales class from 1971 to 1986. Sales class refers to size brackets, dollar brackets. What it shows is that that group of operators, the big operators who declined in number in table 11, achieved more and more of the total farm sales. Am I correct, in concluding from those two tables, that in this time period there was a concentration of ownership.

Mr. Noreau: What these two figures say is that over that period, more of the production is made by fewer farmers who have bigger farms.

Senator Stewart: Yes.

Mr. Noreau: Does that conclude to concentration of ownership or to attainment of a level of efficiency, of which size is a factor? There are a whole lot of other things. However, the trend of more production in the hands of fewer farmers is true in all commodities. It is true in grain; it is true in dairy as well. As I was saying, the census figures in a few weeks will probably confirm that trend. Up to what point, I do not know.

Senator Stewart: Now you used the term "farmers." I suspect that for many Canadians, that term conjures up the idea of the old family farm. But that's not really what you mean, is it? Is that idea obsolete?

Mr. Noreau: If a farmer is defined as somebody who makes a complete living of his or her farming operation, I think what the figures and the data behind these graphs would indicate is that there is an increasing number of so-called farmers whose income is a combination of farm and off-farm income. That number, the smaller the piece of land the smaller the herd, the more these people have to rely on off-farm income to make ends meet.

Out of 280,000 farmers presently, as defined without distinction, you have about 30 per cent, almost 100,000, that sell less than 25,000 gross sales each year. In most cases that means you cannot live off that kind of business, and you are either going to compensate for that by revenues from other sources or you happen to be among the rural poor.

[Traduction]

200 000 en 1971 à 115 000 en 1986. Est-il juste de penser que cette ligne de déclin pouvait être projetée? Continue-t-elle à décliner après 1986?

M. Noreau: Je vous répondrai immédiatement, sénateur, que les chiffres de recensement nous le dirons dans trois semaines environ.

Le sénateur Stewart: D'accord. Passons ensuite à la figure 12 qui montre le pourcentage des ventes agricoles totales par classe de ventes, de 1971 à 1986. La classe de ventes se rapporte aux fourchettes de taille, des fourchettes en dollars. Ce qu'elle illustre, c'est que ce groupe d'exploitants, les gros exploitants dont le nombre a décliné à la figure 11, ont réalisé une partie de plus en plus grande des ventes totales. Ai-je raison, en concluant d'après ces tableaux, qu'au cours de cette période, il y avait une concentration de propriété?

M. Noreau: Ce que nous disent ces chiffres, c'est qu'au cours de cette période, une plus grande partie de la production est réalisée par moins de fermiers qui ont de plus grosses fermes.

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Noreau: Faut-il en conclure à une concentration de propriété ou à l'atteinte d'un niveau d'efficacité, dont la taille est un facteur? Il y a un tas d'autres facteurs. Toutefois, la tendance vers une augmentation de la production aux mains de moins de fermiers se vérifie dans tous les secteurs. C'est vrai pour le grain; c'est vrai également pour les produits laitiers. Comme je le disais, dans quelques semaines, les chiffres du recensement confirmeront probablement cette tendance. Jusqu'à quel point, je ne le sais pas.

Le sénateur Stewart: Vous avez utilisé le terme «fermiers». Je crois que, pour bon nombre de Canadiens, ce terme éveille l'idée de la vieille ferme familiale. Mais ce n'est pas vraiment ce que vous voulez dire, n'est-ce pas? Cette notion est-elle désuète?

M. Noreau: Si on définit le fermier comme quelqu'un qui tire toute subsistance de son exploitation agricole, je crois que les chiffres et les données derrière ces graphiques indiquent qu'il y a un nombre croissant de soi-disant fermiers dont le revenu est une combinaison du revenu de la ferme et d'un revenu extérieur. Plus le terrain est petit, plus le troupeau est petit, et plus ces gens doivent compter sur un revenu extérieur pour pouvoir joindre les deux bouts.

Sur 280 000 fermiers, sans distinction, vous en avez environ 30 p.100, soit près de 100 000, qui font moins de 25 000 ventes brutes par année. Dans la plupart des cas, cela signifie que ce n'est pas suffisant pour en vivre et qu'il faut compenser le manque par des revenus provenant d'autres sources ou vous devenez un paysan pauvre.

[Text]

Farm people living on the land, extracting some production out of it are not able to sustain themselves and their families out of that operation. That trend is increasing.

Senator Stewart: For whom is the safety net, a safety net? Is it for agri-business or is it for farmers?

When the Minister of Finance undertakes to explain these vast expenditures and says, "It is for the farmers, they are having a hard time," I suspect in some parts of the country, the idea that is conjured up is that of the old fashioned family farm, and people believe that that is a good socio-economic unit that is having trouble. It should be supported.

I wonder if that idea conforms to the reality or, under the guise of a socio-economic safety net, is this really a subsidy for business or big business? I use the two terms because I say big business. Someone would say, "Well, a lot of them are not all big." My difficulty is that the safety net is often justified in socio-economic terms, but it may simply be an economic program of assistance to a certain type of agriculture producer. Would the Deputy Minister react to what I have said?

Mr. Noreau: You are raising a very fundamental point.

Though some of these farm operations or farm businesses are getting bigger, they remain family operated. Ninety-nine percent of the farmers, big and small, are family owned and operated. There may be partnerships and different legal arrangements.

Senator Stewart: As DuPont was.

Mr. Noreau: Yes.

I just want to make sure that we do not equate big business with corporate ownership. It remains fundamentally a farm operation. We have been trying over the last five years to evolve the safety nets from a straight price-production based response, into something trying to take into account a few more variables.

The GRIP and NISSA programs are a mix of a protection of revenue and yield. The NISSA is an individual account, trying to come closer to individual circumstances and more adaptive to specific needs of a given operator. As long as we are dealing with safety nets addressing income issues, gross or net, we cannot speak of targeting.

[Traduction]

Ces fermiers qui vivent sur leurs terres et en tirent une certaine production ne sont pas en mesure d'en vivre, eux et leur famille. Cette tendance est aussi de plus en plus marquée.

Le sénateur Stewart: Pour qui ce filet protecteur en est-il vraiment un? Est-il destiné à l'agro-industrie ou aux fermiers?

Lorsque le ministre des Finances entreprend d'expliquer ces énormes dépenses et déclare que c'est pour les fermiers parce que les temps sont durs pour eux, je crois que dans certaines régions du pays, l'idée qui vient à l'esprit est celle de la vieille ferme familiale et les gens croient qu'il s'agit d'une bonne unité socio-économique éprouvant des difficultés et qu'il faudrait lui venir en aide.

Je me demande si cette idée correspond à la réalité ou si, sous l'apparence d'un filet protecteur socio-économique, il ne s'agit pas en réalité d'une subvention destinée aux entreprises ou aux grandes entreprises? J'utilise les deux termes parce que je dis grandes entreprises. Quelqu'un pourrait dire que beaucoup d'entre elles ne sont pas grandes. Mon problème, c'est que le filet protecteur se justifie souvent en termes socio-économiques, mais il se peut qu'il s'agisse simplement d'un programme économique d'aide à un certain type de producteurs agricoles. Le sous-ministre a-t-il une réaction à ce que je viens de dire?

M. Noreau: Vous soulevez un point fondamental.

Même si certaines de ces exploitations agricoles ou ces entreprises agricoles deviennent plus grandes, elles restent des exploitations familiales. Quatre-vingt-dix pour cent des fermes sont encore des propriétés familiales exploitées par la famille. Il peut y avoir des associations et toutes sortes d'arrangements juridiques.

Le sénateur Stewart: Comme DuPont à une époque.

M. Noreau: Oui.

Je veux simplement m'assurer que nous ne confondons pas grande entreprise et propriété corporative. Cela demeure essentiellement une entreprise d'exploitation agricole. Au cours des cinq dernières années, nous avons tenté de transformer les filets protecteurs que représentent les mesures fondées sur la production à coûts classiques en quelque chose qui essaie de tenir compte de quelques variables de plus.

Le Régime d'assurance-revenu brut (RARB) et le Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) sont un amalgame de protection du revenu et du rendement. Le CSRN est un compte individuel qui correspond davantage aux circonstances individuelles et qui s'adapte mieux aux besoins particuliers d'un exploitant. Tant et aussi longtemps que nous aurons des filets protecteurs qui touchent les questions de revenu, brut ou net, nous ne pourrions pas parler de ciblage.

[Text]

If you target to those who are in need, you reward inefficient operators and penalize the good, aggressive managers. We are now moving to add further differentiation. When we talk about programs to help farmers adapt or adjust, the small operator making less than \$20,000 a year, is likely not going to make it as a farmer only. Either additional skills are needed for other income or to sell at a good price. Otherwise he is a dentist, happily living on a small piece of land and using his leisure time to play with the herd.

Senator Barootes: And deduct his losses.

Mr. Noreau: I will leave that one to the Minister of Finance.

You are right in raising the point that these income safety nets have a limited degree of targeting. What has to occur when spending smarter, is to try to tailor programming to more specific needs, adapting to other crops or opting out of agriculture. Greater training and management skills are needed instead of only subsidizing production or income, which makes us more vulnerable in terms of international trade because we are accused of encouraging production.

Senator Stewart: That is very helpful. My question for the people from the Auditor General: Who complained about the lack of definition of goals?

If the Department of Agriculture were able to do what has just been mentioned, to define more specific needs for the safety-net programs, do you think that your level of happiness might increase?

Mr. Meyers: We were dwelling more on defining the objectives clearly than on targeting. Possibly more specifically, you could not target broadly and still target clearly, or more specifically. The main concern is that the objective be clearly stated and understood and be operationalised, and then the evaluation be done against that. I think many of the questions that you have raised, Senator, would be very good questions for such an evaluation to address.

The Chairman: Senator Marsden follows Senator Olson.

Senator Lorna Marsden: I would be grateful for an answer from both the Department of Agriculture and the Auditor General's office.

[Traduction]

Si vous ciblez ceux qui sont dans le besoin, vous récompensez les exploitants inefficaces et pénalisez les bons gestionnaires dynamiques. En ce moment, nous sommes en train de creuser l'écart. Lorsqu'il est question de programmes visant à aider les agriculteurs à s'adapter, le petit exploitant qui gagne moins de 20 000 \$ par année ne subsistera probablement pas de son métier d'agriculteur seulement. Il lui faudra acquérir d'autres compétences pour obtenir des revenus supplémentaires ou vendre à bon prix, et aura besoin d'aide en cette période de transition. Autrement, nous avons affaire à un dentiste très heureux de vivre sur un petit lopin de terre et de passer ses moments de loisirs à s'occuper de ses bêtes.

Le sénateur Barootes: Et de déduire ses pertes.

M. Noreau: Je laisse cette question à la discrétion du ministre des Finances.

Vous avez raison de mentionner que ces mesures de sécurité du revenu comportent un degré limité de ciblage. Pour dépenser plus judicieusement, il faut essayer de créer des programmes qui répondent à des besoins plus précis, qu'il s'agisse de l'adaptation à de nouvelles cultures ou de l'abandon de l'agriculture. Il faut acquérir plus de compétences en formation et en gestion, au lieu de ne subventionner que la production ou les revenus. Cela ne fait que nous rendre plus vulnérables sur le marché international parce qu'on nous accuse d'encourager la production.

Le sénateur Stewart: C'est très utile. Ma question aux gens du bureau du vérificateur général est la suivante: Qui s'est plaint du manque de définition des objectifs?

Si le ministère de l'Agriculture avait été en mesure de faire ce qu'on vient de décrire, notamment de définir avec plus de précision les besoins dans le cadre des programmes de sécurité du revenu agricole, croyez-vous que votre niveau de satisfaction puisse augmenter?

M. Meyers: Nous nous employions davantage à la définition d'objectifs clairs qu'au ciblage. Il serait impossible de cibler de façon générale et de façon précise en même temps. Il importe finalement d'énoncer clairement les objectifs et de veiller à ce qu'ils soient bien compris et appliqués. L'évaluation doit ensuite se faire d'après ces objectifs. Je pense que nombre des questions que vous avez soulevées, monsieur le sénateur, seraient d'excellentes questions dans le cadre d'une évaluation.

Le président: Le sénateur Marsden prend la parole après le sénateur Olson.

Le sénateur Lorna Marsden: J'aimerais recevoir une réponse du ministère de l'Agriculture et une du bureau du vérificateur général.

[Text]

Let me refer you to the auditor's report on page 235, sections 10-5 and 10-6. Both of these point to the federal provincial agreements under which most of your programs operate, as 10-5 says. As 10-6 says, "The provinces play a significant part in delivering the programs."

That is a familiar sound. This is not unlike post-secondary education and other kinds of fiscal obligations of government, and raises the same kinds of questions.

As I understand the situation, agriculture is one of the areas in which federal and provincial cooperation has really worked. Farmers have actually been served well by governments, federal and provincial, through this kind of cooperation. I am not saying it has been without its disputes.

If the recommendations of the Auditor General were to be followed, appreciating the accountability issue, what impact would that have on federal/provincial cooperation? Is it the very vagueness of that great black hole in our constitution that is federalism that has made possible the level of cooperation?

Is the level of bureaucratic accountability demanded by international trade agreements and by our Auditor General's office, going to destroy that spirit? If it is, then I would like to know how people will deal with it. If it is not, I would like to know how it is going to be dealt with.

Mr. Noreau: It is clear to me that flexibility in the federal provincial arrangements, like the one tabled today, is an essential ingredient of these arrangements. If they are rigid, we can build in good accountability frameworks and mechanisms, something the Auditor General is telling us to do.

However, if within the concept of a program that is national, there is no room to make it adaptable to the regional differences and sensitivity from one province to other, they will not work. The cooperation at that point is going to end because there is nothing in there for them or us. I think the craft is to find a way to—we came close in this farm income protection act—to enable an overall federal/provincial agreement within which you can have some financing or definitional nuances.

Cooperation and mutual reinforcement of programs and activities between the two levels of government is essential and fundamental in a jurisdiction that is undefined.

Senator Marsden: Perhaps the other witnesses could answer.

[Traduction]

Veuillez vous reporter au rapport du vérificateur, à la page 235, sections 10-5 et 10-6. Ces deux éléments se rapportent aux ententes fédérales-provinciales en vertu desquelles la plupart de vos programmes sont exploités, comme indiqué à la section 10-5. À la section 10-6, il est écrit que «les provinces jouent un rôle important dans l'exécution des programmes».

Nous connaissons ce genre d'énoncé. C'est comme l'éducation postsecondaire et d'autres obligations fiscales semblables du gouvernement qui soulèvent le même genre de questions.

D'après ce que je comprends de la situation, l'agriculture est l'un des domaines où la collaboration fédérale-provinciale a vraiment fonctionné. Les agriculteurs ont été bien servis par la collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Je ne dis pas que cela s'est produit sans différends.

Si les recommandations du vérificateur général étaient suivies, compte tenu de la question de l'imputabilité, je me demande donc quelles en seraient les incidences sur la collaboration fédérale-provinciale? Est-ce le caractère très vague de ce grand trou noir dans notre Constitution qu'est le fédéralisme qui a rendu possible ce niveau de collaboration?

Ce niveau d'imputabilité bureaucratique sollicité dans les ententes commerciales internationales et par le bureau du vérificateur général, détruira-t-il cet esprit de collaboration? Si tel est le cas, alors j'aimerais savoir comment les gens vont faire face à la situation. Sinon, j'aimerais savoir comment l'affaire sera traitée.

M. Noreau: Il m'apparaît évident que la souplesse dans les ententes fédérales-provinciales, comme celle qui a été déposée aujourd'hui, constitue l'ingrédient de base de ces ententes. Si elles sont rigides, nous pouvons y incorporer des cadres et des mécanismes pertinents d'imputabilité, comme nous le demande le vérificateur général.

Cependant, si dans le contexte d'un programme national, il est impossible de tenir compte des disparités régionales et des points sensibles des provinces, ce programme ne fonctionnera pas. À ce moment-là, la collaboration cessera parce qu'ils n'en tirent rien et nous non plus. Il s'agit en fait d'en arriver—et nous y sommes presque parvenu avec la Loi sur la sécurité du revenu agricole—à une entente fédérale-provinciale générale qui permettrait le financement et les nuances dans les définitions.

La coopération entre les deux paliers de gouvernement de même que le renforcement mutuel des programmes et des activités sont essentiels dans un champ de compétence qui n'est pas clairement défini.

Le sénateur Marsden: Peut-être les autres témoins voudront-ils répondre.

[Text]

If objectives were really spelled out, except such a vague and general language, which might not be useful for your purposes, would it be difficult for governments to come to agreement?

Mr. Meyers: It may be more difficult to come to agreements. Different parties may have different objectives, but we look at programs where significant amounts are spent on a shared-cost basis. It is extremely important that there be clarity of objectives from the federal government's point of view. They may not have to share the same objectives with the province, but the federal objective has to be clear. When talking about things such as sharing costs, it has to be clear how those costs are going to be shared. Otherwise, you are going to have difficulties later. If you are going to be making payments, you rely on information received from other parties. Whether they are provinces, businesses or farmers, you do have some procedures to verify that information you are receiving is correct.

Senator Marsden: As a citizen of this country, can you add anything from the perspective of getting and keeping things going? That is not always bureaucratically possible, if we follow the bureaucratic demand.

Mr. Hugh McRoberts, Principal Audit Operations Branch, Auditor General's Office: I do not see it as problem at that level.

Senator Marsden: I object to the use of word "client" in these documents. We are not clients of the public services. We are citizens. We have no choice. There is only one place you can go in agriculture and it is not the private sector.

The Chairman: In the report of the Auditor General of 1991, on page 236, paragraph 10.7, you say, "The Department has known about many of the problems identified in this chapter for some time. They were raised in our 1986 audit and its own internal studies, but it has made little progress in responding to most of our 96 recommendations despite a commitment to the Public Accounts Committee to do so." Now, can explain that? What commitment they made that they did not pursue?

Mr. McRoberts: Very specifically, in 1986, we made a number of recommendations to the Department, and you can find a synopsis of those recommendations on page 257 in

[Traduction]

Si ces objectifs étaient vraiment exprimés clairement, si l'on n'avait pas recours à une formulation aussi vague et générale, cela ne risquerait-il pas de vous desservir et de rendre plus difficile la conclusion d'une entente avec un gouvernement?

M. Meyers: On risque d'avoir plus de difficultés à conclure une entente. Il se peut que les diverses parties aient des objectifs différents; mais nous nous penchons ici sur des programmes où des sommes très considérables sont dépensées en vertu d'un accord de partage des frais. Il est extrêmement important que les objectifs soient clairs, en ce qui concerne le gouvernement fédéral. La province ne partagera peut-être pas les mêmes objectifs, mais les objectifs fédéraux doivent être clairs. Dans un domaine comme le partage des frais, il importe de préciser comment les frais seront partagés, faute de quoi on risque d'avoir des problèmes par la suite. Si l'on est appelé à faire des versements, on doit pouvoir se fier aux données reçues des autres parties. Qu'il s'agisse de provinces, d'entreprises ou d'agriculteurs, on dispose de mécanismes qui permettent de vérifier l'exactitude des données reçues.

Le sénateur Marsden: En tant que citoyen de ce pays, ne pourriez-vous pas ajouter quelque chose, en envisageant la question sous l'angle suivant: faire en sorte que ça fonctionne et que ça continue de fonctionner. Ce n'est pas toujours réalisable en raison des contraintes bureaucratiques, si nous suivons la voie bureaucratique.

M. Hugh McRoberts, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général: Cela ne m'apparaît pas être un problème, à cette étape-ci.

Le sénateur Marsden: Je suis opposée à l'utilisation du mot «client» dans ces documents. Nous ne sommes pas des clients des services publics. Nous sommes des citoyens. Nous n'avons pas la possibilité de choisir. Dans le domaine de l'agriculture, il n'y a qu'un endroit où nous pouvons nous adresser et ce n'est pas le secteur privé.

Le président: Dans le rapport du vérificateur général de 1991, à la page 236, paragraphe 10.7, vous écrivez: «Le ministère connaît, depuis un certain temps déjà, bon nombre des problèmes dont nous signalons l'existence dans le présent chapitre; en effet, nous les avons soulevés lors de notre vérification de 1986 et le ministère les a signalés dans ses propres études internes. Mais il a fait peu de progrès dans l'application de la majorité de nos 96 recommandations, malgré son engagement face au Comité des comptes publics à cet égard.» Maintenant, pouvez-vous expliquer cela? Quel engagement a-t-il pris qu'il n'a pas tenu?

M. McRoberts: Excusez-moi. Pour être précis, nous avions fait un certain nombre de recommandations au Ministère en 1986, et vous trouverez un résumé de ces recommandations à

[Text]

exhibit 10-7. At the time we made those recommendations in our 1986 annual report, the Department responded to each of those recommendations positively and made commitments in the annual report to respond.

At a subsequent hearing on the 1986 chapter, with the Public Accounts Committee, the Department made further commitments to the Public Accounts Committee to continue working in the directions committed to in the responses in the 1986 chapter, and those assurances were accepted by the Committee.

The Chairman: What you are saying is that they didn't pursue their commitment to the public accounts in the other place?

Mr. McRoberts: That is correct, sir.

The Chairman: Thank you. You have something to reply to that?

Mr. Noreau: It is partly true that we did not pursue that commitment. I will explain why. In 1986, we were still living with programs that were named WGSA and ASA and crop insurance.

When the trade wars began with the introduction of the Farm Bill in 1985 in the U.S., the projection of the price pattern of wheat within that Farm Bill was clear. It was clear that the WGSA, on five-year average price would be wiped out in three years. I will take responsibility for that. We were facing the choice of either investing resources in auditing programs that we knew were to be replaced, or investing energy in designing with the industry and provinces a new family of safety nets—the GRIP and NISSA and revenue insurance program.

We followed through as best we could on the recommendations of 1986 of the Auditor General, but at the end of the day, it appeared to me more important to design the new ones and try to achieve this new set of predictable safety nets. I do not want to be critical contemplating the past.

I do not think I put that in writing. I should have, but that was the thinking at that time. I think there was a verbal exchanged with the Auditor General, but nothing on the record.

[Traduction]

la page 257, pièce 10-7. Lorsque nous avons fait ces recommandations dans notre rapport annuel de 1986, le Ministère les a toutes accueillies favorablement et, dans le rapport annuel, il s'est engagé à y donner suite.

Au cours d'une audience ultérieure sur les recommandations de 1986, avec le Comité des comptes publics, le Ministère s'est de nouveau engagé, auprès du Comité des comptes publics, à continuer de travailler dans cette voie, conformément aux commentaires qu'il avait faits à la suite des recommandations de 1986; le Comité s'est dit satisfait de cette promesse.

Le président: Vous voulez dire que le Ministère n'a toutefois pas respecté l'engagement qu'il avait pris à l'autre endroit face au Comité des comptes publics?

M. McRoberts: C'est juste, monsieur.

Le président: Merci. Voulez-vous répliquer?

M. Noreau: Il est en partie vrai que nous n'avons pas donné suite à cet engagement. Je vais expliquer pourquoi. En 1986, nous avions encore des programmes tels que l'Administration de la stabilisation concernant le grain de l'Ouest (ASGO), les programmes découlant de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LSPA) et le programme d'assurance-récolte.

Lorsqu'a commencé la guerre commerciale, avec l'introduction du *Farm Bill* aux États-Unis, en 1985, la prévision de l'évolution du prix du blé, selon cette loi agricole américaine, était claire. Il était clair que l'ASGO, sur le prix moyen pendant cinq ans, disparaîtrait en trois ans. Je ne nie pas notre responsabilité à cet égard. Nous avions le choix soit de consacrer des ressources à la vérification de programmes, dont nous savions qu'ils seraient remplacés, soit de déployer nos efforts pour concevoir, de concert avec l'industrie et les provinces, un réseau nouveau de programmes de sécurité du revenu agricole: le Régime d'assurance du revenu brut, le Compte de stabilisation du revenu net et le programme d'assurance du revenu.

Nous avons fait de notre mieux pour donner suite aux recommandations faites en 1986 par le vérificateur général, mais, en bout de ligne, il nous apparaissait plus important de concevoir des programmes nouveaux et de tenter de mettre sur pied un réseau nouveau de programmes sûrs de sécurité du revenu. Je ne crois pas qu'il faille déplorer les décisions passées.

Je ne pense pas avoir mis ces réflexions par écrit. J'aurais dû le faire, mais telle était notre opinion à ce moment-là. Je pense avoir fait part, oralement, de ce type de préoccupation au vérificateur général, mais je ne pense pas que cela ait été consigné.

[Text]

Senator Bolduc: I refer to the paragraph that says, "The Department has been very busy in this period developing new legislation and programs. Our recommendations still apply to the continuing program and are equally pertinent to the implementation of the new programs." Is that why you said you are going on with the idea of improving your effectiveness evaluation.

Mr. Noreau: That is right. I indicated in my opening remarks that we were developing this evaluation framework. We have already changed some of our reporting in part 3 of the estimates in 1992-93, about the new safety net. It is not that what was recommended was not pertinent, right or desirable. Some of it was difficult to implement, but essentially right. The problem was the timing. I am not questioning the validity of this and we will pursue that with the new set of safety nets because the same recommendations, *mutatis mutandis*, apply.

The Chairman: Would the Auditor General care to add something to the record?

Senator Anne C. Cools: Is my name on the list because—

The Chairman: Yes.

Senator Cools: Because it's twelve-thirty, and there's almost no time left.

Mr. Noreau: Well, thank you, Senator.

Both in paragraph 10-7 and 10-98, I think we have tried to recognize the difficult choices that the Department had to make with the Deputy Minister. That is just outlined. We have looked at these programs from a certain perspective, effectiveness evaluation and financial management control. We think those are very important. We also recognize that the Deputy Minister has other factors that he has to weigh for his decisions.

With regards to effectiveness and program evaluation, however, we would say it was very important when you are designing new programs to actually have the old programs evaluated, to get the information, to learn what you can from those in designing the new programs.

The Chairman: Okay, thank you. Senator Olson.

Senator H. A. Olson: Okay, I thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Reportez-vous au paragraphe où il est dit: «Au cours de cette période, il [le ministère] a été très occupé à concevoir et à mettre au point un nouveau texte de loi et des programmes correspondants. Or, nos recommandations d'alors s'appliquent toujours aux programmes déjà existants et sont tout aussi pertinentes pour la mise en oeuvre des nouveaux programmes.» Est-ce la raison pour laquelle vous avez dit que vous aviez l'intention d'améliorer l'évaluation de l'efficacité.

M. Noreau: C'est juste. J'ai fait savoir, dans mon introduction, que nous travaillons à l'élaboration de ce cadre d'évaluation. Nous avons déjà modifié certains aspects de notre présentation de rapport, dans la troisième partie des prévisions de 1992-1993 relatives au nouveau programme de sécurité du revenu. Cela ne veut pas dire que les recommandations qui ont été faites n'étaient pas pertinentes, justes ou souhaitables. Certaines étaient difficiles à mettre en application, mais elles étaient essentiellement justes. Le problème, c'est que le moment ne convenait pas. Je ne remets pas en cause la validité des recommandations, et nous entendons y donner suite avec les nouveaux programmes de sécurité du revenu, puisque les mêmes recommandations, à peu de choses près, s'appliquent à ces programmes.

Le président: Le vérificateur général aimerait-il ajouter autre chose?

Le sénateur Anne C. Cools: Mon nom figure-t-il sur la liste, parce que. . .

Le président: Oui.

Le sénateur Cools: Parce qu'il est vingt heures trente, et qu'il ne reste presque plus de temps.

M. Noreau: Bien, merci, sénateur.

Je pense que nous avons tenté, à la fois dans le paragraphe 10.7 et dans le paragraphe 10.98, de faire état des choix difficiles que le Ministère et le Sous-ministre ont dû faire. Cela n'est que souligné. Nous avons examiné ces programmes d'un certain point de vue, en fonction de l'évaluation de l'efficacité et du contrôle de la gestion financière. Nous croyons que ces aspects sont très importants. Nous reconnaissons en outre que le Sous-ministre doit prendre d'autres facteurs en considération avant de décider.

En ce qui concerne l'évaluation de l'efficacité et des programmes, cependant, nous dirions qu'il était très important, au moment de la conception des programmes nouveaux, d'avoir effectivement évalué les programmes antérieurs, afin d'avoir des données à ce sujet et de s'en inspirer pour concevoir les programmes nouveaux.

Le président: C'est bien, merci. Sénateur Olson.

Le sénateur H. A. Olson: C'est bien. Je vous remercie monsieur le président.

[Text]

Unless there's some other largest part, the Senators' questions today involved the safety-net program, so stay with that.

But one thing that the Deputy Minister mentioned in his opening comments and pointed to several times in the Auditor General's statement, is this term "self-sustaining."

Is that the policy, that GRIP and NISSA dairy program are going to be self-sustaining? Has the government given you instructions to get these programs on a self-sustaining basis?

Mr. Noreau: The dairy program is another kettle of fish.

The ultimate goal is that these programs be actuarially sound. They are programs that involve a notion of insurance against risk, involve funding by three parties, and the notion of self-sustainability is built in.

I think we are still debating a definition of self-sustainability. Do you need to manage these programs? I was saying to Larry just before we came in—

Senator Olson: I do not know that I have ever heard the minister of agriculture say that it's going to be self-sustaining. I wonder if he meant self-sustaining, or did you get the impression that they were going to be self-sustaining when wheat is now selling by the producers for \$2 a bushel? Six or seven years ago, it was six dollars a bushel. Are going to work up a self-sustaining program on that basis? Have you got instructions from the minister and the government to do it?

Mr. Stephens: I had the pleasure of chairing that Grains and Oilseeds Committee which evolved the GRIP/NISSA Committee. Concerns Senators raised earlier about some of the ad hoc programs were also raised by provincial and federal governments and industry. All wanted to develop something much better.

One of the key questions was equity, where you had one type of safety-net program in the west with western grain stabilization, an ASA program in the east. There were perceptions one part of the country was receiving more federal dollars than another. NISSA is a program which by definition is sustainable, in that it's not allowed to go into a deficit position. The individual accounts are not allowed to go into deficit. As a result, there is no concern of running into deficits.

[Traduction]

À moins qu'il n'y ait un autre aspect plus important, les questions des sénateurs aujourd'hui ont porté sur les programmes de sécurité du revenu, aussi tenons-nous-en à cela.

Mais il y a un aspect que le sous-ministre a abordé en introduction, et il en a en outre été question à plusieurs reprises dans l'énoncé du vérificateur général: il s'agit du terme «auto-financement».

Est-ce qu'en vertu de la politique existante, le Régime de stabilisation du revenu brut, le Compte de stabilisation du revenu net et le programme laitier seront autofinancés? Le gouvernement vous a-t-il demandé de faire en sorte que ces programmes soient autofinancés?

M. Noreau: Le programme laitier, c'est un tout autre problème.

Le but ultime, c'est que ces programmes ne soient pas seulement valables sur le plan actuariel. Il s'agit de programmes qui offrent une assurance contre le risque, qui exigent une contribution financière de trois parties, et c'est là que la notion d'autofinancement entre en jeu.

Je pense que nous sommes encore en train de débattre de la définition de l'autofinancement. Faut-il gérer ces programmes? Je disais justement à Larry, juste avant notre arrivée. . .

Le sénateur Olson: Je ne crois pas avoir jamais entendu le ministre de l'Agriculture dire que ces programmes seraient autofinancés. Je me demande s'il a voulu dire qu'ils seraient autofinancés ou si vous avez eu l'impression qu'ils seraient autofinancés, quand les producteurs vendent maintenant le blé 2 \$ le boisseau? Il y a six ou sept ans, c'était six dollars le boisseau. Vous croyez dans ces conditions mettre sur pied un programme autofinancé? Est-ce que le Ministre et le gouvernement vous ont ordonné de le faire?

M. Stephens: J'ai eu le plaisir de présider le Comité des céréales et oléagineux, qui est devenu par la suite le Comité du Régime d'assurance du revenu brut et du Compte de stabilisation du revenu net. Les inquiétudes exprimées plus tôt par les sénateurs concernant certains des programmes spéciaux ont aussi été soulevées par les provinces, l'industrie et le gouvernement fédéral. Tous ont voulu élaborer conjointement quelque chose de nettement supérieur.

L'équité constituait l'une des questions clés; on avait un type de programme de sécurité du revenu dans l'Ouest, avec le Programme de stabilisation du revenu des producteurs de grain de l'Ouest, et un programme découlant de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, dans l'Est. On avait l'impression que l'autre partie du pays recevait davantage de soutien financier du gouvernement fédéral. Le Compte de stabilisation du revenu net, par exemple, est par définition un programme susceptible de s'autofinancer, en ce sens qu'il ne peut pas être déficitaire. Les comptes individuels ne sont pas

[Text]

On the other hand, an important part of your safety-net fabric is a tripartite program, a federal-provincial-producer cost-sharing program, to meet what is conceived to be the variations that might occur in income as a result of fluctuations, either yield or price. That should be covered by statutory programs. These programs should indeed be actuarially sound over time, where the premium revenue should be able to recover the payment cost.

There are occasions, like the F-SAM programs, where there was a definite need recognized by the federal government to come in with some additional assistance. This was an initiative which was not designed to be cost-recovered. It was recognized to come in response to a dramatic situation in the marketplace that was beyond the ability of second-line programs to be able to withstand.

Senator Barootes: Which example did you use there?

Mr. Stephens: I used the F-SAM Programs, the Farm Support Adjustment Measures Program, which came in last year. We had actually a F-SAM One and another, F-SAM Two. There was no built-in actuarial sustainability associated with it. It was a direct response of government to that particular problem. On the other hand, with the permanent safety-net system, that is cost-shared by the provinces, producers and federal government, there is a desire because it is written into the agreement that those programs must be actuarially sound.

The Auditor General determines when premiums are to be revised to make sure that they are going to be recoverable. We believe that in the agreement there are provisions for that to be addressed.

Senator Olson: I doubt that that would happen. I do not think you can devise premiums that are going to make them self-sustaining, and then you hit six years of drought—

Mr. Noreau: May—

Senator Olson: —or a two-thirds reduction in the price of the product. You do not have instructions to readjust the premium to make that self-sustaining.

Mr. Stephens: Yes, what we have is a premium ban.

[Traduction]

autorisés à accumuler un déficit. Aussi, on n'a pas à craindre qu'ils deviennent déficitaires.

Par contre, un programme tripartite (programme à frais partagés entre le gouvernement fédéral, les provinces et les producteurs) constitue une part importante de nos programmes de sécurité du revenu et vise à faire face aux variations éventuelles du revenu à la suite de fluctuations soit de la récolte soit du prix ou autres. Cela devrait être couvert par des programmes législatifs.

Ces programmes devraient, en effet, être valable sur le plan actuariel au fil des ans, c'est-à-dire que le revenu des cotisations devrait permettre de recouvrer le coût des versements. Il y a cependant des circonstances, c'est le cas par exemple des Programmes de soutien et d'ajustement en agriculture, où il y a un besoin très net, reconnu par le gouvernement fédéral, d'apporter une appui additionnel. Il ne s'agit pas d'un programme conçu dans l'intention de recouvrer les coûts. Ce programme a été mis sur pied pour faire face à une situation dramatique sur le marché, à laquelle le deuxième type de programmes ne permettait pas de faire face.

Le sénateur Barootes: Quel est l'exemple que vous avez utilisé?

M. Stephens: J'ai parlé des Programmes de soutien et d'ajustement en agriculture, mis sur pied l'année dernière. Nous avons effectivement un Programme de soutien et d'ajustement I et un Programme de soutien et d'ajustement II. On n'exigeait pas de ces programmes de validité actuarielle. Il s'agissait d'un effort direct du gouvernement pour résoudre un problème particulier. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un programme permanent de sécurité du revenu agricole, dont les provinces, les producteurs et le gouvernement fédéral partagent les frais, on a ce type d'exigence parce qu'il est écrit dans l'accord que ces programmes doivent être valables sur le plan actuariel.

Le vérificateur général décide quand les primes doivent être rajustées pour s'assurer qu'elles pourront être recouvrées. Nous croyons que l'accord renferme des dispositions à cet égard qu'il faudrait examiner.

Le sénateur Olson: Je doute fort que cela se produise. Je ne crois pas que vous puissiez établir des primes qui les rendront viables financièrement. S'il y avait six ans de sécheresse. . .

M. Noreau: Puis-je. . .

Le sénateur Olson: . . . ou une réduction des deux tiers du prix du produit. Vous n'avez pas d'instructions sur le rajustement des primes pour garantir l'autofinancement.

M. Stephens: Oui, ce que nous avons, c'est un gel des primes.

[Text]

Mr. Stephens: Those premiums can only meet within that. Then, if in the opinion of the national committee, that premium increase is not enough to sustain the actuarial sustainability of the program, in the view of the actuarial consultants, they are to raise the issue to government for third-line action.

Senator Olson: I understand that.

Mr. Stephens: There are provisions within the agreement, I think that—

Senator Olson: I am trying to understand the basis for the Auditor General's criticism; that there's been little on-going performance measurement and program evaluation and changes and so on, bearing in mind that for the last six or seven years, we have had what I think you described yourself, Deputy Minister, as an unprecedented crisis. It's very simple to see it and identify it. There was, for example, the worst drought in recorded weather history.

There is no doubt about that. From 1984 until 1990, with perhaps one year that was different at least in the part of Canada that I know, that is the case. I do not think there has ever been a case history where the price of the product—not only wheat but all the other grains—fell in sympathy. I know dozens of farmers that sold their entire 1991 crop for 1.85 to \$2.16 a bushel.

I do not understand why you are trying to prove to the Auditor General that you can predict all of these things in these farm safety programs, when you simply do not have any place to take the money except by going back to the cabinet and the Consolidated Revenue fund.

Mr. Noreau: What we are trying to get at is to a process, and you have got one right there in the annex to this agreement; the rate setting methodology.

What we are trying to get at is a way to adjust, within the band each year, to come as close as possible to a self-sustainable. While recognizing there is a need for self-sustainability and actuarial soundness, we are arguing for a bit more flexibility, and we are not finished arguing yet.

Senator Olson: Well, I guess you need to be a little more flexible if you have not got a market producing the income. Why are they going back now to some 1986 recommendations and a commitment to the Public Accounts Committee that you were going to be able to be a little more predictable. If you are talking about predictability, assuming the predictions turn out,

[Traduction]

M. Stephens: Ces primes peuvent seulement se situer à l'intérieur de ces limites. Si, de l'avis du Comité national, une majoration des primes ne suffit pas pour garantir l'autofinancement du programme, selon la firme actuarielle, ils devront saisir le gouvernement de cette question en vue d'une intervention de troisième niveau.

Le sénateur Olson: Je comprends ça.

M. Stephens: Il y a des dispositions dans l'accord, je crois que. . .

Le sénateur Olson: J'essaie de comprendre sur quoi se fondent les critiques du vérificateur général; il y a eu très peu de mesures continues du rendement de la performance et d'évaluation des programmes et de changements etc., compte tenu du fait que nous connaissons depuis les six ou sept dernières années ce que vous-même, M. le sous-ministre, avez décrit comme une crise sans précédent. Il est très simple de le reconnaître et de le définir. Il y a eu, par exemple, la pire sécheresse de tous les temps.

Il n'y a pas de doute là-dessus. De 1984 à 1990, c'était le cas sauf peut-être pour une année où la situation a changé du moins dans cette partie du Canada que je connais. À mon avis, il n'est pas arrivé que le prix d'un produit, pas seulement celui du blé, chute et que le prix de tous les autres grains suive. Je connais des douzaines d'agriculteurs qui ont vendu leur récolte entière de 1991 pour un prix variant entre 1,85 \$ et 2,16 \$ le boisseau.

Je ne comprends pas pourquoi vous essayez de prouver au Vérificateur général que tous ces cas peuvent être prévus par les programmes de sécurité du revenu agricole lorsque vous ne savez tout simplement pas où aller chercher l'argent, sauf en vous adressant au Cabinet ou au Trésor.

M. Noreau: Ce que nous essayons de faire, c'est d'en arriver à un processus, et vous en avez un dans l'annexe du document d'accord, à savoir le mode d'établissement des taux.

Ce que nous essayons de trouver, c'est une façon d'effectuer des rajustements dans les limites tous les ans, pour arriver le plus près possible d'un fonds susceptible de s'autofinancer. Tout en reconnaissant que la viabilité financière et la viabilité actuarielle sont nécessaires, nous présentons des arguments en faveur d'une plus grande souplesse et nous avons encore d'autres arguments à invoquer.

Le sénateur Olson: J'imagine que vous devez être plus souple si vous n'avez pas un marché produisant un revenu. Pourquoi reviennent-ils maintenant à des recommandations faites en 1986 et à un engagement envers le Comité des comptes publics suivant que vous feriez de meilleures prévisions. Si vous parlez de prévisibilité, en supposant que vos prévisions

[Text]

that is one thing. Did the Auditor General's department tell you the Uruguay Round was going to be going on six years after it was supposed to conclude?

Mr. Noreau: No.

Senator Olson: Well, did they take that into account when they make these criticisms? Did you know what was going on in Brussels and Geneva?

Mr. Stephens: We were aware of what was going on, but we are not experts in what was going on. Our main concern is the legislation that permitted these funds to be created, required them to be self-sustaining.

We certainly have no objection to Parliament making a decision to provide more funds in troubled times. That may be a perfectly appropriate action, but we feel there should be a system that would recognize this was happening; that these funds were falling into a deficit from which they could not recover. Then it requires a return to Parliament for the legislative authority.

The other concern is mentioned in paragraph 10-55. It is awfully important to differentiate between the self-financing funds and subsidies in terms of world trade. If our trading partners come to think of these a subsidy programs, that could cause us problems.

Senator Olson: Has there been a change in the subsidy programs by the United States and the European Economic Community, pulling them out of that situation?

Senator Olson: Maybe the Deputy Minister of Agriculture could tell us whether there is still an ongoing export enhancement program by those two political entities.

Mr. Noreau: There is still an ongoing exporting program in the U.S., funded with \$1.2 billion this fiscal year.

Senator Olson: Yes. That is probably one of the reasons why the export price by the Canadian Wheat Board is as low.

Mr. Noreau: This is one of key reasons. The other accompanying reason is that the U.S. are claiming it is implementing this export enhancement program just to rebalance the imbalance created by the EEC. We are caught in the middle.

Senator Olson: Yes, we are. It puzzles me that they are supposed to have some clearly defined objectives and clear and complete specifications of the agreements to meet those objectives. Is that possible when the conditions out there do not measure up to predictions, whoever makes the predictions? Are you complaining that you were not able to predict

[Traduction]

vont se réaliser, ça c'est autre chose. Le ministère que représente le vérificateur général vous a-t-il dit que les négociations d'Uruguay se déroulaient encore six ans après qu'elles étaient censées avoir été conclues?

M. Noreau: Non.

Le sénateur Olson: Oui, mais en ont-ils tenu compte lorsqu'ils ont exprimé leurs critiques? Saviez-vous ce qui se passait à Bruxelles et à Genève?

M. Stephens: Nous sommes au courant de ce qui se passe, mais nous ne sommes pas des experts en la matière. Ce qui nous intéresse, c'est le fait que la législation qui a permis la création de ces fonds exigeait qu'ils soient autofinancés.

Nous n'avons aucune objection à ce que le Parlement décide de fournir d'autres fonds lors de périodes difficiles. Ce serait une mesure tout à fait opportune à prendre, mais nous estimons qu'il devrait y avoir un système qui reconnaîtrait que cela se passe, que ces fonds accusent un déficit dont ils ne peuvent se remettre. Il faut alors revenir au Parlement pour obtenir l'autorisation législative appropriée.

Notre autre sujet de préoccupation est mentionné au paragraphe 10-55. En termes de commerce international, il est très important de faire la différence entre des fonds d'autofinancement et des subventions. Si nos partenaires commerciaux croient que ce sont des programmes de subventions, cela pourrait nous causer des problèmes.

Le sénateur Olson: Y a-t-il eu un changement dans les programmes de subventions des États-Unis et de la Communauté économique européenne qui les sort de cette situation?

Le sénateur Olson: Peut-être que le sous-ministre de l'Agriculture pourrait nous dire si ces deux entités politiques ont encore un programme permanent d'amélioration des exportations.

M. Noreau: Il y a encore un programme d'exportation permanent aux États-Unis, et son financement est de l'ordre de 1,2 milliard pour la présente année financière.

Le sénateur Olson: C'est probablement une des raisons pour lesquelles le prix à l'exportation établi par la Commission canadienne du blé est si bas.

M. Noreau: C'est une des raisons. L'autre, c'est que les États-Unis prétendent qu'ils mettent en place ce programme d'amélioration des exportations simplement pour corriger le déséquilibre créé par la CEE. Nous sommes pris au milieu.

Le sénateur Olson: Oui, nous le sommes. Ce qui me rend perplexe à ce sujet, c'est qu'ils sont censés avoir des objectifs clairement définis ainsi que des spécifications claires et complètes des ententes pour atteindre ces objectifs. Est-ce possible lorsque les conditions ne sont pas à la hauteur des prévisions, qui que ce soit qui établisse les prévisions? Vous plaignez

[Text]

all of the vacillations in the market and the yield because of drought?

I am more addressing the Auditor General's department because they are the ones that, since 1986 and particularly this year again, are being extremely critical of the Department of Agriculture because they do not make these clear and complete assessments of the objectives. The objective is very simple. It is to get some money into the hands of the people who have lost their income. That is not very hard to understand. They do not have some clear performance measurement of what went on.

If you expected \$800 or \$900 million out of the international market for grain and you wound up with about \$400 million, that is a significant reason. Is not the Auditor General aware of these things?

Mr. McRoberts: Yes, the concern comes down to the fact that in many cases either the objectives stated for the programs are vague; in terms of the Agricultural Stabilization Act are concepts such as a fair share of the national income for farmers. If those are going to be your objectives, you are going to decide whether or not the program is paying too much or too little. It is important to clarify those. One of the difficulties is that in a variety of official sources, the Department states different objectives for the same program.

If you go across the Department's Part IIIs over a number of years, you'll find shifting objectives for the Western Grain Stabilization program. Some of those objectives are constant. Others appear to be additions to the objectives stated in the program and the Act, and other sources. These varying sources of objectives have been used, or attempted to be used, by our trading partners to create confusion, to characterize our programs in ways that perhaps Canada did not intend.

In terms of agreements, the concern we have is not to criticize the content of the agreement. Those, we realize, are worked out in a variety of ways important within our confederation. Our concern simply is that when an agreement has been reached, that the drafting is a proper and clear record.

Senator Olson: Bearing in mind what's happening and the publicity given to the Auditor General's deep concern about your Farm Safety Net Program, what are you predicting for the 1992 crop concerning international prices? I presume you have to make some predictions.

Mr. Noreau: In the last six months or eight months, a bit of a catch-up in the price of grains and then another decline.

Senator Olson: Yes.

[Traduction]

vous de n'avoir pas pu prédire toutes les fluctuations du marché et le rendement à cause de la sécheresse?

Je m'adresse plutôt au vérificateur général; c'est lui qui depuis 1986 et particulièrement cette année, critique sévèrement le ministère de l'Agriculture parce qu'il ne fait pas d'évaluation claire et complète des objectifs. L'objectif est très simple. C'est de verser de l'argent à ceux qui ont perdu leur revenu. Cela n'est pas difficile à comprendre. Ils n'ont pas une évaluation claire de ce qui s'est passé.

Si vous vous attendiez à 800 ou à 900 millions de dollars du marché international pour le grain et que vous vous retrouvez avec environ 400, c'est une raison très importante. Le vérificateur général n'est-il pas au courant de ces choses?

M. McRoberts: Oui; la question se résume au fait que dans bien des cas, les objectifs des programmes sont vagues, par exemple la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, ou il s'agit de concepts comme une juste part du revenu national des agriculteurs. Si ce sont là vos objectifs, vous devez décider si le programme paie trop ou pas assez. Il importe de clarifier les choses. Une des difficultés, c'est que dans diverses sources officielles, le ministère énonce des objectifs différents pour le même programme.

Si vous consultez les parties trois réservées au ministère sur un certain nombre d'années, vous allez voir que les objectifs du Programme de stabilisation du revenu des producteurs de grain de l'Ouest changent. Certains de ces objectifs sont constants. D'autres semblent avoir été ajoutés aux objectifs énoncés dans le programme, dans la Loi et dans d'autres sources. Nos partenaires commerciaux ont utilisé ou ont tenté d'utiliser ces diverses sources d'objectifs pour créer de la confusion, pour caractériser nos programmes d'une manière non voulue par le Canada.

En ce qui concerne les accords, notre préoccupation, c'est de ne pas critiquer le contenu de l'accord. Ces accords sont conclus de diverses façons qui ont de l'importance dans notre confédération. Ce qui nous préoccupe, simplement, c'est que lorsqu'un accord est conclu, il doit être clairement et adéquatement consigné.

Le sénateur Olson: En tenant compte des circonstances et de la publicité qui entoure la grande préoccupation du vérificateur général au sujet du Programme de sécurité du revenu agricole, que prévoyez-vous pour la récolte de 1992 en ce qui concerne le prix international? Je suppose que vous devez faire des prévisions.

M. Noreau: Au cours des six ou huit derniers mois un début de reprise dans le prix du grain puis une autre diminution.

Le sénateur Olson: Oui.

[Text]

Mr. Noreau: The long-term forecast does not appear to call for an increase in the price of grain. I am not in a position to tell you about the next three to five years.

Senator Olson: I do not know either. I just wondered how you were going to satisfy people who want these predictions.

Mr. Noreau: Well, in fairness to the Auditor General, I think he is trying to push us into better articulating what we are trying to do. We have vague objectives. It is not good for either party, the provinces, the federal government or the producers. It is important that we try to come closer to an understanding of what is a fair return, but I am not under any illusion that we will come down with a definition of what it is; a fair return on investment for a farmer. It is a tough notion. It is built into legislation, because parliamentarians like to express themselves like this, probably because more precision is not desirable, and there's a need for flexibility in the arrangements.

I do not disagree with the Auditor General. If we can build in some better performance indicators, some better definitional understanding, we are all better off.

Senator Olson: I agree. Surely, you are past your predictions. To the Auditor General, they would have access to whatever program you have set up, based on certain predictions of both price and volume. I do not know how you make any predictions about what the weather is going to do in the grain producing area, but if you have something that is more satisfactory than what the farmers have access to now, it would be helpful.

Mr. Stephens: Senator, that is one of the advantages of the new safety-net system—the gross revenue insurance plan has taken the IMAP price or the fifteen-year moving average price index for inflation, and multiplied that times the long-term average yield for the crop. Even before the crop is in the ground, we make the assumption of the yield. Based on historical information, it is guaranteed at about \$7.2 billion.

Now, it doesn't matter that market price or the yields go down in relationship to the individual farmer. The farmer who has entered into that program now knows in advance what his guaranteed revenue is going to be in terms of its predictability. We also know what our premium levels are. The one thing we do not know is how much of the sixty-five per cent of any deficit that occurs that we might be liable for at that particular time, because the amount that the program will pay out will depend on the amount generated from the marketplace. We have given that producer, through these new programs, a predictability in terms of his farm revenue he has never had

[Traduction]

M. Noreau: Selon les prévisions à long terme, il n'y aura pas d'augmentation du prix du grain. Pour les trois à cinq années à venir, je ne suis pas en mesure de vous répondre.

Le sénateur Olson: Je ne sais pas non plus. Je me demandais seulement comment vous alliez satisfaire les gens qui veulent ces prédictions.

M. Noreau: Eh bien, sénateur, en toute justice pour le vérificateur général, je pense qu'il cherche à nous pousser à mieux articuler ce que nous essayons de faire. Nos objectifs sont vagues. Ce n'est bon pour aucune des parties intéressées, que ce soit les provinces, le gouvernement fédéral ou les producteurs. Il importe que nous nous entendions mieux sur ce qui constitue un rendement équitable, mais je n'ai pas l'illusion de penser que nous réussirons à définir ce qu'est un rendement équitable de l'investissement d'un agriculteur. C'est une notion difficile à cerner. Elle est inscrite dans la loi, car les parlementaires aiment s'exprimer ainsi, probablement parce qu'une plus grande précision n'est pas souhaitable, et qu'il faut une certaine souplesse dans les arrangements.

Je ne suis pas en désaccord avec le vérificateur général. Si nous pouvons construire de meilleurs indicateurs du rendement, mieux nous entendre sur les définitions, nous y trouverons tous avantage.

Le sénateur Olson: Je suis d'accord. Vous dépassez sûrement vos prédictions. Selon le vérificateur général, ils auraient accès au programme que vous avez établi selon certaines prédictions de prix et de volume. Je ne sais pas comment vous prédiriez le temps qu'il fera dans des régions productrices de céréales, mais si vous avez quelque chose qui est plus satisfaisant que ce à quoi les agriculteurs ont actuellement accès, ce serait utile.

M. Stephens: Sénateur, c'est là l'un des avantages du nouveau régime de soutien des revenus—le Régime d'assurance—revenu brut a pris la MMPI ou moyenne mobile des prix indexés sur quinze ans pour tenir compte de l'inflation et l'a multipliée par le rendement moyen à long terme de la culture. Avant même que la culture soit ensemencée, nous faisons une hypothèse sur son rendement; celui-ci est basé sur les renseignements passés et garanti à environ 7,2 milliards de dollars.

Maintenant, il importe peu que le prix sur le marché ou que les rendements descendent par rapport à un agriculteur quelconque. L'agriculteur qui a adhéré au programme sait maintenant à l'avance ce que sera son revenu garanti, car il est prévisible. Nous connaissons aussi les niveaux de nos primes. La seule chose que nous ignorons, c'est la proportion des 65 % de tout déficit qui se produit et dont nous pourrions être responsables à ce moment-là, parce que le montant que le programme versera dépendra du montant obtenu sur le marché. Nous avons rendu plus prévisible que jamais, grâce à ces nouveaux programmes, le produit agricole du producteur. Nous y

[Text]

before. It is done with an agreed cost-sharing arrangement, so that the negotiations that we were talking about earlier are behind us, those cost-sharing—

Senator Olson: I understand that. That is from the producers' point of view.

Mr. Stephens: So you have achieved a great deal.

Senator Olson: What we have been talking about here all morning is the taxpayers' point of view, what he's going to be caught paying. I do not see that a great deal of improvement can be made. I do not know what you have said. I have not read all of the agreements and what is required by way of financial commitment to those agreements. I am aware of the difficulty that you had with the provinces some time ago. I guess it was in a statement that was made by the federal government to give the producers some comfort that there was going to be a program, and they work out the details to the best of their ability afterwards. Whether it is of terrible concern to the Auditor General, I think the reasons are not vague. At least they are not vague in my mind.

You used the term three or five years. There may be some change in the international price of grain. Do you think there's going to be a change until we get to an agreement under the GATT now negotiated for six years? Do you have some confidence that negotiation is going to come to some satisfactory conclusion?

Mr. Noreau: Your guess is as good as mine.

Senator Olson: Well, my guess is that nothing is going to happen for the rest of this year, for two or three reasons that you know as well as I do. Even for 1993 or 1994, is there a prospect? There is no doubt that production has changed in western Europe. That is what kicked off this problem in the first place—they started to try to get some world market share. Is that going to change?

Mr. Noreau: With an optimistic view of this, when you listen carefully to all the statements made by the major players in this agricultural international trade, they are all saying the same thing: reduce subsidies, liberalize trade, open up markets, and access. Even the Japanese say that. The problem is the pace at which each politically elected body is capable of moving in the direction of liberalized trade. It's true in the U.S., for us, and of Europe. Each has his own definition of the pace.

It is in the hands of highest political levels. I hope, like you, that some deal is going to be reached because the status quo is not an interesting prospect for Canadian farmers.

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

sommes arrivés dans le cadre d'un accord de partage des frais, de telle façon que les négociations dont nous parlions plus tôt sont déjà terminées, ce partage des frais. . .

Le sénateur Olson: Je comprends cela. C'est là l'optique des producteurs.

M. Stephens: Vous avez beaucoup accompli à cet égard.

Le sénateur Olson: Ce dont nous avons parlé ici toute la matinée est l'optique du contribuable, ce qu'il devra payer. Je ne pense pas qu'on puisse améliorer beaucoup la situation. Je ne sais pas ce que vous avez dit. Je n'ai pas lu tous les accords et ce qui est exigé par engagement financier à l'égard de ces accords. Je suis conscient de la difficulté que vous avez éprouvée avec les provinces il y a un certain temps. Je pense que le gouvernement a déclaré qu'il y aurait un programme pour soulager les producteurs, et qu'il met au point les détails par la suite du mieux qu'il peut. Que cela préoccupe terriblement le vérificateur général, je pense que les raisons ne sont pas vagues. Du moins, elles ne le sont pas dans mon esprit.

Vous avez utilisé le terme de trois ou cinq ans. Il pourrait y avoir un changement dans le prix international des céréales. Pensez-vous qu'il y aura un changement d'ici à ce que nous concluons un accord dans le cadre du GATT qui est négocié depuis six ans? Avez-vous confiance que ces négociations déboucheront de façon satisfaisante?

M. Noreau: Vous en savez autant que moi là-dessus.

Le sénateur Olson: Eh bien, j'ai l'impression que rien ne se produira d'ici à la fin de l'année, pour deux ou trois raisons que vous connaissez aussi bien que moi. Même pour 1993 ou 1994, y a-t-il une perspective? Il ne fait aucun doute que la production a évolué en Europe de l'Ouest. C'est ce qui a déclenché ce problème—they ont essayé d'obtenir une part du marché mondial. Est-ce que cela va changer?

M. Noreau: Si j'examine cette question de façon relative ment optimiste, je dirais que lorsqu'on écoute les déclarations des principaux intervenants dans le commerce agricole international, ils disent tous la même chose: réduisez les subventions, libéralisez les échanges, ouvrez les marchés et l'accès. Même les Japonais le disent. Le problème est le rythme auquel chaque corps politique élu est capable d'évoluer vers une libéralisation des échanges. C'est vrai aux États-Unis, c'est vrai chez nous et en Europe. Chacun a sa propre définition du rythme d'évolution.

Tout cela est entre les mains des niveaux politiques les plus élevés. Comme vous, j'espère qu'un accord sera conclu, car le statu quo n'est pas une perspective intéressante pour les agriculteurs canadiens.

Le sénateur Olson: Merci, monsieur le président.

[Text]

Obviously, there are a lot of interesting questions about what you are heading into, with the dairy industry, different factors than the ones we have been discussing.

The Chairman: Thank you. Senator Stewart, the last question.

Senator Stewart: This Committee over years has been interested in what happens to fees, licenses, permits, and other charges.

I noticed that the Department operates race track supervision, and that there is a race track supervision revolving fund. Is this within the Consolidated Revenue Fund?

Mr. Noreau: That is correct. The notion is that the race track supervision branch is on a cost-recovery basis with the tracks. It is not costing the taxpayers any money. It has to be done because it is implementing a section of the criminal code on parimutuel betting. It has to be officers of the Crown that do the job; therefore public servants. That is the revolving fund concept.

I should add that at the present time, the race track supervision division is moving to this new notion of a special operating agency to increase its administrative independence and will report back to me by a firmer contract of performance between the agency and Department.

Senator Stewart: Are there revenues that come in for fees, licenses, and services performed by the Department or officers of the Department?

Mr. Noreau: There are some cost recovery activities and some revenues. I do not have my numbers and my table.

Senator Stewart: No, I am not asking for the amount.

Mr. Noreau: Yes, there is. For example, in the area of grading—

Senator Stewart: Yes.

Mr. Noreau: —we are collecting revenues from producers, exporters, and shippers when it comes to quality assurance as opposed to health and safety inspection. So yes, we are collecting a total of \$13 million a year.

Senator Stewart: Am I correct that that money is not deducted from the amount you ask Parliament to vote? Where you have a profit, where you have money, it goes into the Consolidated Revenue Fund and your estimate is not net estimate?

Mr. Noreau: Not net volume, is that what you mean? Just a evolving one.

Senator Stewart: Just for the race track fund.

[Traduction]

Bien entendu, il y a beaucoup de questions intéressantes au sujet de la direction que prend l'industrie laitière, questions dont certains facteurs sont très différents de ceux dont nous avons parlé.

Le président: Merci. Sénateur Stewart, la dernière question.

Le sénateur Stewart: Ce comité s'intéresse depuis des années à ce qui arrive aux droits, aux licences, aux permis et aux autres frais.

J'ai remarqué que le ministère s'occupe de surveillance des hippodromes et qu'il existe un Fonds renouvelable de la surveillance des hippodromes. Ce fonds fait-il partie du Trésor?

M. Noreau: C'est exact. L'idée est que la Division des hippodromes recouvre ses coûts auprès des hippodromes. Il n'en coûte rien aux contribuables. Il faut le faire, afin d'appliquer un article du Code criminel sur le pari mutuel. Il faut que les agents de l'État fassent le travail, donc des fonctionnaires. C'est là l'idée du fonds renouvelable.

Je dois ajouter qu'à l'heure actuelle, la Division des hippodromes évolue vers cette nouvelle notion d'organisme de service spécial pour accroître son indépendance administrative; elle me rendra compte au moyen d'un contrat plus ferme de rendement entre l'organisme et le Ministère.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il des recettes provenant de droits, de licences et de services offerts par le Ministère ou ses fonctionnaires?

M. Noreau: Il existe certaines activités de recouvrement des coûts et certaines recettes. Je n'ai pas mes statistiques et mon tableau.

Le sénateur Stewart: Non, je ne demande pas le montant.

M. Noreau: Oui, il y en a. Par exemple, dans le domaine du classement. . .

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Noreau: . . . nous percevons des recettes des producteurs, des exportateurs et des expéditeurs lorsqu'il s'agit d'assurance de la qualité plutôt que d'inspections en matière de santé et de sécurité. Alors oui, nous percevons au total 13 millions de dollars par année.

Le sénateur Stewart: Ai-je raison de penser que cet argent n'est pas déduit du montant du crédit que vous demandez au Parlement? Lorsque vous faites un profit, lorsque vous avez de l'argent, il est versé au Trésor et votre estimation n'est pas une estimation nette?

M. Noreau: Pas un volume net, est-ce là ce que vous voulez dire? Seulement renouvelable.

Le sénateur Stewart: Pour le fonds des hippodromes.

[Text]

The Chairman: Thank you.

I would like to thank the four witnesses. This committee and the Senate will not be sitting next week. Arrangements are being made to schedule meetings June 3 and 4.

At it stands now, it seems that the Minister of State for Finance will be available June 3. This will allow us to proceed to consideration of Bill C-56. I believe it is the expectation of the government that we leave you at the same time Bill C-21, so that it could come to a conclusion.

Arrangements are being made to secure witnesses from the Social Science and Humanities Research Council of Canada for the hearings June 4. Notices will be sent to your office as usual.

Meeting adjourned.

Senator Olson: Before you adjourn, do we have any information as to when we will have the officer from the council on honours?

The Chairman: Well, we will be working on that one when John comes back.

Senator Olson: In other words, we do not know yet.

The Chairman: Yes.

Senator Olson: All right. Thank you, Chairman.

The Chairman: Meeting adjourned.

[Traduction]

Le président: Merci.

Je voudrais remercier les quatre témoins. Le Comité et le Sénat ne siégeront pas la semaine prochaine. Des dispositions sont prises pour fixer des réunions les 3 et 4 juin.

Pour l'instant, il semble que le ministre d'État aux Finances sera disponible le 3 juin. Cela nous permettra d'étudier le projet de loi C-56. Je crois que le gouvernement s'attend à ce que nous vous laissions en même temps le projet de loi C-21, afin qu'il puisse être achevé.

Des dispositions sont prises pour obtenir des témoins du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada pour la séance du 4 juin. Des avis seront expédiés à votre bureau comme d'habitude.

La séance est levée.

Le sénateur Olson: Avant que vous leviez la séance, avons-nous quelque indication du moment où nous aurons le représentant du conseil responsable des distinctions?

Le président: Eh bien, nous travaillerons là-dessus au retour de John.

Le sénateur Olson: En d'autres termes, nous ne le savons pas encore.

Le président: Oui.

Le sénateur Olson: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Agriculture:

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;
Mr. Dennis G. Stephens, Assistant Deputy Minister
National Grains Bureau, Grain and Oilseeds Branch;

Mr. David Miller, Director General, Finance and Resource
Management Directorate.

From the Auditor General's Office:

Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;
Mr. Hugh McRoberts, Principal Director, Audit Operations Branch (AGRICULTURE).

Du ministère de l'Agriculture:

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;
M. Dennis G. Stephens, sous-ministre adjoint, Bureau national des grains, Direction générale des céréales et des oléagineux;
M. David Miller, directeur général, Direction des finances et de la gestion des ressources.

Du Bureau du vérificateur général:

M. Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification;
M. Hugh McRoberts, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification (AGRICULTURE).



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, June 3, 1992

Issue No. 29
Second and final proceedings on:

Bill C-21, "Debt Servicing
and Reduction Account Act"
and

First and only proceedings on:
Bill C-56, "The Spending Control Act"

APPEARING:
The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

INCLUDING:
THE TENTH REPORT OF THE
COMMITTEE (BILL C-21)
AND
THE ELEVENTH REPORT OF THE
COMMITTEE (BILL C-56)

WITNESS:
(See back cover)

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 3 juin 1992

Fascicule n° 29
Deuxième fascicule concernant:

Le Projet de loi C-21, « Loi sur le compte
de service et de réduction de la dette »
et

Premier et unique fascicule concernant:
Le Projet de loi C-56, « Loi limitant
les dépenses publiques »

COMPARAÎT:
L'honorable John McDermid, C.P., député
Ministre d'État des finances
(Finances et Privatisation)

Y COMPRIS:
LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
PROJET DE LOI C-21
ET
LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(PROJET DE LOI C-56)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Buchanan	Mardsen
Comeau	*Murray
Cools	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Simard
Forrestall	Sparrow
*Frith (or Molgat)	Stewart
Kinsella	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Comeau, Forrestall and Buchanan substituted for those of the Honourable Senators Doody, Lavoie-Roux and Oliver (*3rd June, 1992*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Buchanan	Mardsen
Comeau	*Murray
Cools	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Simard
Forrestall	Sparrow
*Frith (ou Molgat)	Stewart
Kinsella	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Comeau, Forrestall et Buchanan substitués à ceux des honorables sénateurs Doody, Lavoie-Roux et Oliver (*Le 3 juin 1992*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, May 6, 1992:

The Honourable Senator Simard moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

"That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Tuesday, May 12, 1992:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Beaulieu:

"That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 mai 1992:

L'honorable sénateur Simard propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le projet de loi C-21, «Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada », et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 12 mai 1992:

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Beaulieu,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le projet de loi C-56, «Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques», et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 3, 1992
(30)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (Saurel), Bolduc, Buchanan, Comeau, Cools, Forrestall, Kinsella, Marsden, Simard and Stewart. (10)

Other Senator present: The Honourable Senator Cochrane.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, May 6, 1992, concluded its examination of Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", and, in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, May 12, 1992, examined Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures".

Appearing:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

*Witness:**From the Department of Finance:*

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

The Minister made opening remarks following which he and Mr. DeVries answered questions.

The Honourable Senator Bolduc moved,—That Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", be reported, by the Chair, to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.

The Honourable Senator Bolduc moved,—That Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures", be reported, by the Chair, to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 3 JUIN 1992
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 heures aujourd'hui dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (Saurel), Bolduc, Buchanan, Comeau, Cools, Forrestall, Kinsella, Marsden, Simard et Stewart. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Cochrane.

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, termine son étude du projet de loi C-21, «Loi sur le compte de service et de réduction de la dette», et, conformément à son ordre de renvoi du mardi 12 mai 1992, étudie le projet de loi C-56, «Loi limitant les dépenses publiques».

Comparaît:

L'honorable John McDermid, C.P., député Ministre d'État (Finances et privatisation).

*Témoïn:**Du ministère des Finances:*

M. Peter DeVries, directeur, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Le ministre fait des remarques préliminaires puis, lui-même et M. DeVries, répondent aux questions.

L'honorable sénateur Bolduc propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-21, «Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la dette du Canada», par la présidence au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bolduc propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi, «Loi limitant les dépenses publiques, par la présidence au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée sur division.

*It was agreed,—*That tomorrow, June 4, 1992, the Department of Finance will provide a written response to a question asked of them by the Honourable Senator Stewart.

At 7:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Il est convenu,—*Que demain, le 4 juin 1992, le ministère des Finances fournisse une réponse écrite aux questions posées par l'honorable sénateur Stewart.

À 19 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF COMMITTEE

RAPPORT DE COMITÉ

Thursday, June 4, 1992

Le jeudi 4 juin 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TENTH REPORT

DIXIÈME RAPPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 6, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment, on division.

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-21, « Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada », a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, à la majorité.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC
Chairman

Thursday, June 4, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures", has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, May 12, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment, on division.

Respectfully submitted,

Le jeudi 4 juin 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-56, « Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques », a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 12 mai 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, à la majorité.

Respectueusement soumis,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 3, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-21, relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada; and Bill C-56, respecting the control of government expenditures, met this day at 6 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the second meeting of the committee to examine Bill C-21, an act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada. The short title is the Debt Servicing and Reduction Account Act. This is the first meeting of the committee on Bill C-56, an act respecting the control of government expenditures.

We have the pleasure to have with us the Hon. John McDermid, PC, MP, Minister of State for Finance and Privatization; and from the Department of Finance, Mr. Gordon King, General Director Financial Sector Policy Branch, and Mr. Peter DeVries, Director Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

As we already had an opening statement on Bill C-21, the minister will start off with an opening statement on Bill C-56. Then whatever questions you want to ask on either Bill-21 or Bill C-56 will be accepted.

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization): Honourable senators, thank you for the opportunity to address the committee on Bill C-56. I seem to be spending more time with this committee than most committees.

You will recall that the House of Commons Standing Committee on Finance conducted extensive public hearings on the draft bill and came forward with a number of recommendations in its report. We were very pleased with the work of the committee and the government has responded to their recommendations. Those which strengthen the bill have been incorporated in the version that you have before you today.

I want to emphasize that this piece of legislation is not a stand alone measure. The Spending Control Act complements the debt servicing and reduction account, about which I spoke to you on May 13.

Both bills are key components of the comprehensive economic strategy the government has followed since coming to office in 1984. Bill C-56 is a vital part of the government's

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 3 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été renvoyé le projet de loi C-21, *Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada* et le projet de loi C-56, *Loi sur le contrôle des dépenses*, se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier les projets de loi.

Le sénateur Fernand-E Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: C'est la deuxième fois que le Comité se réunit pour étudier le projet de loi C-21, *Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada*. Son titre abrégé est «*Loi sur le compte de service et de réduction de la dette*». C'est aussi notre première réunion sur le projet de loi C-56, *Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques*.

Nous avons le plaisir de recevoir l'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État aux Finances et à la privatisation ainsi que M. Gordon King, du ministère des Finances, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, et M. Peter DeVries, directeur, Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Comme nous avons déjà entendu une déclaration au sujet du projet de loi C-21, le ministre commencera par nous parler du projet de loi C-56. Vous pourrez ensuite le questionner au sujet de l'un ou l'autre de ces projets de loi.

L'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État (Finances et privatisation): Honorables sénateurs, je vous remercie de me permettre d'entretenir les membres du Comité au sujet du projet de loi C-56. J'ai l'impression que je passe plus de temps avec vous qu'avec les autres comités.

Vous vous souvenez que le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a tenu de vastes audiences publiques à propos de l'avant-projet de loi et formulé certaines recommandations dans son rapport. Nous étions très satisfaits des travaux du Comité, et le gouvernement a donné suite à ses recommandations. Celles contribuant à renforcer le projet de loi ont été intégrées dans la version que nous étudions aujourd'hui.

Je tiens à préciser que ce texte législatif n'est pas une mesure ponctuelle. La *Loi sur le contrôle des dépenses* s'ajoute au *Compte de service et de réduction de la dette* dont je vous ai parlé le 13 mai.

Ces deux projets de loi sont des éléments clés de la stratégie économique détaillée appliquée par le gouvernement depuis son arrivée au pouvoir en 1984. Le projet de loi C-56 est un

[Text]

commitment to build a stronger Canadian economy by controlling the deficit and the burden of public debt.

The purpose of the Spending Control Act is to prevent increases in program spending beyond specified limits, increases which in turn would result in a higher tax burden for Canadians.

For the first time in Canada, the government is imposing legislated spending limits on itself. These provisions provide for considerably tighter control of spending than comparable legislation in the United States—either the Budget Enforcement Act of 1990 or its predecessor, the Gramm-Rudman-Hollings Act.

Let me briefly summarize the bill's main features. Bill C-56 will limit federal government program spending through 1995-96—and this means all spending except that for four major self-financing programs and interest charges on the public debt—to the levels set out in the fiscal plan brought forward in the February 1991 budget.

The four exceptions include the Unemployment Insurance Account and government advances to cover operating deficits in three farm insurance programs: the Agricultural Commodities Stabilization Accounts, the Gross Revenue Insurance Fund, and the Crop Reinsurance Fund. All other self-financing programs will come under the limit.

Overspending in any year would have to be offset by program spending reductions within the following two fiscal years. Neither increased borrowing nor tax increases would be allowed to make up for any excess spending.

If spending limits are exceeded, the Minister of Finance must announce before or in the next budget how the excess would be recovered. A budget that is not consistent with the Spending Control Act could not be presented unless, at the same time, legislation is presented to amend the act.

Legislated spending controls will represent a fundamental change in how the federal government operates. Difficult choices and trade-offs will be required if spending exceeds the limits set out in the budget. The government has repeatedly faced and made these kinds of choices and will continue to do so as an essential part of facing up to Canada's fiscal and economic challenges.

The Spending Control Act will assure Canadians that the government is determined to rein in the growth of program spending. It will make the whole process of spending restraint more visible, and it will play an important role in helping to

[Traduction]

élément essentiel de l'engagement du gouvernement à renforcer l'économie canadienne en contrôlant le déficit et en allégeant le fardeau de la dette publique.

La *Loi sur le contrôle des dépenses* vise à empêcher que les dépenses de programmes n'augmentent au delà de certaines limites, sans quoi le fardeau fiscal des Canadiens s'alourdira.

C'est la première fois au Canada qu'un gouvernement limite ses propres dépenses par voie législative. Les dispositions du projet de loi prévoient un contrôle beaucoup plus strict des dépenses par rapport aux lois semblables en vigueur aux États-Unis, qu'il s'agisse de la *Budget Enforcement Act* de 1990 ou de la loi précédente, la *Gramm-Rudman-Hollings Act*.

Permettez-moi de résumer les grandes lignes du projet de loi. Les dépenses de programmes fédérales, c'est-à-dire toutes les dépenses à l'exception de celles consacrées à quatre grands programmes autofinancés et des frais d'intérêt sur la dette publique, seront limitées aux niveaux prévus dans le plan financier qui accompagnait le budget de février 1991, et ce jusqu'en 1995-1996.

Les quatre exceptions sont les suivantes: le compte d'assurance-chômage et les avances du gouvernement devant couvrir les déficits d'exploitation de trois programmes d'assurance-récolte, soit le Compte de stabilisation des prix agricoles, la Caisse d'assurance du revenu brut et la Caisse de réassurance-récolte. Tous les autres programmes autofinancés seront assujettis aux limites.

Les dépenses excédentaires au cours d'un exercice seront compensées par une réduction des dépenses de programmes dans les deux exercices suivants. Ces dépenses excédentaires ne pourront être financées à l'aide d'emprunts additionnels ou de hausses de taxes ou d'impôts.

En cas de dépassement des limites de dépenses, le ministre des Finances annoncera, au plus tard dans le cadre du budget suivant, comment les dépenses supplémentaires seront recouvrées. Un budget non conforme à la *Loi sur le contrôle des dépenses* ne pourra être déposé que s'il s'accompagne d'une mesure modifiant celle-ci.

Le contrôle des dépenses par voie législative engendrera d'importants changements quant au mode de fonctionnement du gouvernement fédéral. Il faudra faire des choix et des compromis difficiles si les dépenses sont supérieures aux limites énoncées dans le budget. Le gouvernement a maintes fois affronté et fait de tels choix, et il continuera de le faire pour relever les défis financiers et économiques du Canada.

La *Loi sur le contrôle des dépenses* prouvera aux Canadiens que le gouvernement est déterminé à freiner l'augmentation des dépenses de programmes. Elle rehaussera la visibilité du processus de compression des dépenses. Et elle contribuera

[Text]

reduce the deficit and ultimately to bring the public debt under control.

In our pre-budget consultations with organizations representing every sector of Canadian society, one message came across clearly and consistently--the strong desire among Canadians for continued spending restraint by government, a lower deficit, and greater assurance that taxes can be kept within bounds in the future.

Bill C-56 responds to that message. I and my officials will be happy to answer any questions that honourable senators may have.

Senator Stewart: I have some easy questions which are almost entirely related to interpretations of the meaning of certain passages in the bill. I should like to start with clause 2, the interpretation section. The definition of "emergency" states:

"emergency" means an urgent or critical situation that.

(a) is caused by drought, earthquake, fire, flood, storm, act of intimidation or coercion, threat to the security of Canada, real or imminent use of force or violence, war, armed conflict, accident or other occurrence,

As a matter of drafting why does it not say "any occurrence"? You would then have paragraph (b), which would bring in certain other conditions.

Mr. McDermid: I will have to ask Mr. DeVries to answer that since I am not a drafter. I am not sure Mr. DeVries is either.

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch, Department of Finance Canada: I am not a drafter either. In the definition of "emergency", first, all three clauses have to be met in order for an event or an expenditure to be declared as exempt.

Senator Stewart: We understand that.

Mr. DeVries: In this case we have listed a number of examples in paragraph (a) which we deem would be of a type that could be classified as an emergency. The "other occurrence", then, would be interpreted as something to be consistent with the examples we have listed above.

Senator Stewart: That is not what the bill says. It does not say that it has to be consistent with the others. It just says "or other occurrence".

[Traduction]

largement à réduire le déficit et, en dernière analyse, à reprendre le contrôle de la dette publique.

Au cours des consultations prébudgétaires auprès des organisations représentant toutes les couches de la société canadienne, le même message était repris de façon claire et insistante: les Canadiens réclament vivement un contrôle soutenu des dépenses du gouvernement, un déficit moins élevé et des garanties plus fermes à l'effet que les impôts pourront demeurer dans des limites acceptables.

Le projet de loi C-56 répond à ces aspirations. Nous nous ferons un plaisir, mes collaborateurs et moi, de répondre à toutes vos questions.

Le sénateur Stewart: J'ai quelques questions faciles à vous poser quant à l'interprétation de certains passages du projet de loi. Je voudrais commencer par l'article 2, l'article des définitions. La définition donnée d'un «état d'urgence» est la suivante:

Situation critique à caractère d'urgence déclarée, pour l'application de la présente loi, comme telle par décret du gouverneur en conseil, et causée par un événement—notamment sécheresse, tremblement de terre, incendie, inondation, tempête, menace envers la sécurité du Canada, usage effectif ou imminent de la force ou de la violence, guerre, conflit armé ou accident—

Pourquoi n'a-t-on pas simplement dit «tout événement», en qualifiant ensuite la situation en question?

M. McDermid: Je vais devoir demander à M. DeVries de vous répondre vu que je ne suis pas rédacteur. Je ne suis pas certain que M. DeVries le soit lui non plus.

M. Peter DeVries, Directeur, Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances du Canada: Moi non plus. Selon la définition d'un «état d'urgence», il faut que les trois conditions énoncées soient remplies pour qu'un événement ou une dépense soit exempté.

Le sénateur Stewart: Nous comprenons très bien cela.

M. DeVries: Dans ce cas, nous avons énuméré plusieurs exemples d'états d'urgence. Les autres «événements» devraient être du même ordre que ceux qui sont énumérés ici.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas ce que dit le projet de loi. Il ne dit pas que ces événements doivent être de la même nature que les autres.

[Text]

Mr. DeVries: The assumption here—and I am making one but I will get back to the drafters concerning this—is that it would be another occurrence of the like listed above.

Senator Stewart: So that it means other comparable occurrence?

Mr. DeVries: Exactly, senator.

Senator Stewart: We are sensitive on this topic because Senator Murray has told us that we should never listen to the words of a minister when he tells us what the intent of a proposed bill is; and we should not listen to a deputy minister. We should read only the very words in the bill. That is why we are so sensitive on these points.

On page 2, in the definition of expenditures—

Senator Forrestall: You shouldn't be allowed to get away with that.

Senator Stewart: That's quite accurate. I would be happy to go into it extensively at another time when the minister is not here.

On page 2 "expenditure" is defined as:

... a charge in respect of a net budgetary expenditure as shown in the statement of revenues and expenditures of the government for the year.

What about new tax expenditures? Do they escape the net?

Mr. McDermid: In this particular bill, yes they do.

Senator Stewart: All right. Again in the definitions there is "program spending":

"program spending" of the government for a fiscal year means all expenditures in the year, other than

(a) costs associated with the servicing or repayment of debts incurred by the government under Acts of Parliament authorizing the borrowing of money by the government and of other public debt charges on specified-purpose accounts and other accounts.

What kinds of accounts does the expression "and other accounts" refer to?

Mr. DeVries: These are other trust accounts that are held by the government for third parties on which we pay interest.

Mr. McDermid: Such as native peoples.

Mr. DeVries: Native peoples, yes.

Senator Stewart: But in order to understand the bill one has to have your technical knowledge?

Mr. DeVries: The definition that we are applying here is that in the Public Accounts as audited by the Auditor General

[Traduction]

M. DeVries: On suppose ici—ce n'est qu'une hypothèse de ma part, mais je vais consulter les rédacteurs—que l'événement en question sera de même nature que les exemples cités.

Le sénateur Stewart: Par conséquent, il s'agit de n'importe quel événement du même ordre?

M. DeVries: Exactement, sénateur.

Le sénateur Stewart: Nous y attachons beaucoup d'importance parce que le sénateur Murray nous a dit de ne jamais croire un ministre sur parole quant au but d'un projet de loi et de ne pas croire non plus les sous-ministres. Nous devons nous fier uniquement au libellé du projet de loi. Voilà pourquoi c'est une question importante à nos yeux.

À la page 2, dans la définition des dépenses. . .

Le sénateur Forrestall: Nous ne devrions pas vous laisser vous en tirer à si bon compte.

Le sénateur Stewart: Je me ferai un plaisir d'approfondir la question une autre fois, quand le ministre ne sera pas là.

À la page 2, la définition de «dépense» est la suivante:

Somme afférente à une dépense budgétaire nette pour un exercice, inscrite dans l'état des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice.

Et les nouvelles dépenses fiscales? Échappent-elles à cette règle?

M. McDermid: Dans ce projet de loi, oui.

Le sénateur Stewart: Très bien. Toujours dans les définitions, nous trouvons «dépenses de programmes»:

Total des dépenses effectuées par le gouvernement fédéral au cours d'un exercice, à l'exclusion:

a) des coûts afférents au service ou remboursement des dettes qu'il a contractées sous le régime de lois fédérales l'autorisant à emprunter et d'autres éléments de la dette publique portés au débit de comptes à fins déterminées et d'autres comptes;

Quel genre de comptes sont les «autres comptes» en question?

M. DeVries: Il s'agit d'autres comptes en fiducie que le gouvernement détient au profit de tiers et sur lesquels nous versons des intérêts.

M. McDermid: C'est le cas, par exemple, pour les autochtones.

M. DeVries: Les autochtones, en effet.

Le sénateur Stewart: Mais pour comprendre le projet de loi, il faut bien connaître ce domaine?

M. DeVries: Selon la définition donnée ici, les comptes publics soumis au Vérificateur général comprennent le service

[Text]

there is a line for public debt charges. This clause is to be inclusive of all the moneys that are charged to that line in the Public Accounts, which includes not only the interest on paying the cost of borrowing funds to service the national debt but also the costs associated with interest paid on superannuation accounts and interest paid on other accounts held by the government in trust for other parties.

Senator Stewart: So it could read "charges on other accounts". The words "specified purpose accounts and" are superfluous.

Mr. DeVries: There is a definition of specified purpose accounts in the Public Accounts as well as the Financial Administration Act.

Senator Stewart: But the words "specified purpose accounts" clearly are encompassed by the expression "accounts", as is shown by the use of the word "other".

I would like an interpretation of subclause 3(2) on page 4 of the bill which states:

Where, in the budget for a particular controlled fiscal year, the Minister announces that, on the basis of information relating to expenditures for the controlled fiscal year immediately preceding the particular year received up to the time of the presentation of the budget, it appears that the spending limit for the preceding year, determined without reference to this subsection, will exceed the program spending for the preceding year, the Minister may, in the budget, allocate all or part of that excess to the particular year and, in that event, the spending limit for the particular year shall be increased by the amount so allocated.

Let me see if I understand it correctly. For example, the minister is bringing in his budget of February 1, 1993. At that time, on the basis of information then available to him, he sees that the limit for 1992-93 will be exceeded. In that situation he may, in the budget, allocate all or part of that excess for 1992-93 to the particular year. In that event the spending limit for the particular year shall be increased by the amount so allocated.

Could the latter part be explained about allocating all or part of the excess?

Mr. McDermid: The excess is underspending. In other words, if a minister came in under budget, under the limit that was imposed upon him, and for whatever reason—hopefully good management—the ministry found that they were underspending from a preceding or a current fiscal year, they may carry forward the excess that they saved.

Senator Stewart: I see. That is helpful. What about subclause 3?

[Traduction]

de la dette publique. Cela doit inclure toutes les dépenses imputées à ce poste dans les comptes publics, c'est-à-dire non seulement l'intérêt sur les fonds empruntés pour le service de la dette, mais également le coût des intérêts versés sur les fonds de pension ainsi que sur les autres comptes que le gouvernement détient en fiducie pour des tiers.

Le sénateur Stewart: Il suffirait donc de dire «portés au débit d'autres comptes». Les mots «comptes à fins déterminées» sont inutiles.

M. DeVries: Il y a une définition des comptes à fins déterminées dans les comptes publics ainsi que dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le sénateur Stewart: Mais les mots «comptes à fins déterminées» sont compris dans le mot «comptes» comme l'indique l'emploi du mot «autres».

Je voudrais une interprétation du paragraphe 3(2), à la page 4 du projet de loi, qui porte ceci:

S'il est annoncé, dans le budget d'un exercice déterminé particulier, que, selon les données relatives à l'exercice déterminé précédent disponibles au jour du budget, les dépenses de programmes pour cet exercice ont été inférieures au plafond fixé pour celui-ci, indépendamment du présent paragraphe, le ministre peut, dans le budget en question, affecter tout ou partie de l'excédent en découlant à l'exercice particulier; le plafond pour cet exercice est dès lors majoré du montant affecté.

Je voudrais être sûr d'avoir bien compris. Disons, par exemple, que le ministre présente son budget le 1er février 1993. D'après les renseignements dont il dispose alors, il prévoit que le plafond fixé pour 1992-1993 ne sera pas atteint. Il peut donc affecter tout ou partie de cet excédent pour 1992-1993 à l'exercice en question. Le plafond fixé pour cet exercice sera alors majoré du montant affecté.

Pourriez-vous m'expliquer la dernière partie concernant l'affectation de la totalité ou d'une partie de l'excédent?

M. McDermid: Cet excédent est le montant qui n'a pas été dépensé tel que prévu. Autrement dit, si un ministre ne dépense pas son budget, n'atteint pas le plafond qui lui a été imposé pour une raison quelconque—par exemple, grâce à une bonne gestion—pour l'exercice précédent ou l'exercice en cours, le montant économisé peut être reporté à l'année suivante.

Le sénateur Stewart: Je vois. Voilà qui m'éclaire. Et le paragraphe (3)?

[Text]

Mr. McDermid: Subclause 3 is the opposite. It provides that if the minister was a bad boy or girl and in fact spent more than he or she said was going to be spent, then the minister would have to explain how that overspending would be made up in his or her budget. The minister would have a two-year period in which to recoup that excess spending.

Senator Stewart: If the minister charges the excess against the next fiscal year and then in turn charges it against the second of the next two fiscal years, what is to prevent him from doing the same for the third following year?

Mr. McDermid: He has to either meet that or the Minister of Finance would have to bring in legislation to cover that overspending. So the discipline is there.

Senator Stewart: Yes. How are you going to sort out what is an expenditure to be charged against in the second year? There is no problem in the first year. You have, let's say, a \$100 million overexpenditure. That then is added on to the expenditure for the next following year.

Mr. McDermid: Or two years.

Senator Stewart: Yes. It is not labelled, is it? A dollar is a dollar.

Mr. McDermid: What do you mean, "it is not labelled"? To my understanding, that minister would have a budget for the following year, which would be allowed to be increased by 3 per cent.

Senator Stewart: Yes, or whatever the amount. Yes, I follow you.

Mr. McDermid: The cap would be 3 per cent. It would be nice if they came in less than that; we would appreciate it.

Part of that budget would be either the \$50 million, or if he thinks he can pay the whole thing back in one year, the \$100 million would be part of that budget. That would form a part of that budget. He has to reclaim it from the next two years' expenditures per se. He will have to tell the Minister of Finance: "For whatever reason, we overspent this year"—taking your example of the \$100 million—"and this is how I will recoup it in the next two years," or the next year, as the minister may see fit.

Senator Stewart: He has to come within the statutory limits that would be set by this act? He has to accommodate the overexpenditure of the previous year or two within the limit set by the act?

Mr. McDermid: That is correct.

Senator Stewart: How do you explain clause 3(3)(b) which states:

[Traduction]

M. McDermid: C'est le contraire. Si le ministre n'a pas été un bon garçon ou une bonne fille et a dépensé plus qu'il ne le devait, il devra expliquer comment il compte compenser ce dépassement dans son budget. Il dispose de deux ans pour rééquilibrer la situation.

Le sénateur Stewart: Si le ministre impute le dépassement à l'exercice suivant et recommence l'année d'après, qu'est-ce qui l'empêche d'en faire autant une troisième année d'affilée?

M. McDermid: Il doit compenser le dépassement ou le ministre des Finances devra légiférer pour autoriser la dépense supplémentaire. La loi oblige donc les ministres à faire preuve de discipline.

Le sénateur Stewart: D'accord. Comment allez-vous reconnaître une dépense qui doit être imputée à l'exercice suivant? Pour la première année, cela ne pose pas de problème. Disons que vous ayez un dépassement de 100 millions de dollars. Ce montant est donc ajouté à vos dépenses de l'année suivante.

M. McDermid: Ou aux dépenses que vous ferez dans deux ans.

Le sénateur Stewart: Oui. Cette dépense n'est pas étiquetée. Un dollar, c'est un dollar.

M. McDermid: Que voulez-vous dire? Si j'ai bien compris, le ministre pourrait augmenter de 3 p. 100 son budget de l'année suivante.

Le sénateur Stewart: Oui, ou du montant du dépassement. Je vous suis.

M. McDermid: Le plafond serait de 3 p. 100. Il serait bon que le montant réel soit inférieur; c'est ce que nous préférons.

Une partie de ce budget serait constituée des 50 millions, ou des 100 millions si le ministre pense pouvoir payer le tout en un an. Ce montant ferait partie de son budget. Il doit le récupérer sur les dépenses des deux années suivantes. Il devra dire au ministre des Finances: «Nous avons trop dépensé pour telle ou telle raison et voici comment je vais compenser ce dépassement au cours des deux prochains exercices ou de l'année suivante».

Le sénateur Stewart: Il doit respecter le plafond fixé dans cette loi? Il doit compenser ses dépenses excédentaires de l'exercice précédent de façon à respecter la limite prescrite dans la loi?

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Comment expliquez-vous le paragraphe 3(3) qui porte ceci:

[Text]

the spending limit for the particular year shall be increased by the total of all amounts so allocated to a following year.

Mr. DeVries: In your example, senator, if the spending for the current fiscal year or for the year in which the minister is presenting a budget were to be \$100 million greater than what was set out under this bill as a limit for that year, then he would have to allocate that \$100 million. He would have to reduce spending in the next two years by \$100 million. He could do it all in one year or spread it over two years, but he would have to do it over a maximum time period of two years. At the same time, he would restate the spending control limit for those years so that he would actually increase the limit for the year that he is currently in and in which he is overspending by \$100 million and he would reduce the limit in the years in which he is recouping that \$100 million. The cumulative total over the five years never changes.

Senator Stewart: We come to the end of the second fiscal year. We are looking at a three-year bracket. In the last two years he has good luck and comes right in on target. In the first of those three years he was over by \$100 million, so presumably at the end of three years he is still over by \$100 million?

Mr. DeVries: That case should not happen. The reason why it should not happen is that every year he will present a budget which is consistent with this act unless he introduces an amendment to the act. In this case here, if he presents a budget for 1993-94, for the next fiscal year in which spending is greater than what was specified under the limit specified for 1993-94 as per this act, then he has two options: he can apply any underspending from the spending limits for 1991-92 and 1992-93 in order to cover that difference. Failing that, if he does not have that type of flexibility, he has to recoup the spending from the next two years by undertaking discretionary actions in order to bring the program spending below and to recoup that difference.

At the same time he has to introduce an amendment to the Spending Control Act which would restate the spending limits for those years in order that the cumulative total over the five-year period does not change.

Senator Stewart: I hope it works.

On page 5, we are told in clause 3(5):

The Minister may present a budget for a controlled fiscal year that proposes program spending for any particular controlled fiscal year that exceeds the spending limit for the particular year if, at the same time, the Minister announces proposed amendments to this Act to increase that spending limit and, in that event, the proposed program spending for the particular year may exceed the spending limit for the particular year if it does not exceed

[Traduction]

... le plafond est... majoré, pour l'exercice déterminé particulier, du total des montants imputés aux deux exercices suivants.

M. DeVries: Pour reprendre l'exemple que vous avez cité, sénateur, si les dépenses de l'exercice en cours ou pour l'année visée par le budget du ministre dépassent de 100 millions le plafond fixé dans ce projet de loi pour l'année en question, le ministre devra affecter ces 100 millions. Il devra réduire de 100 millions ses dépenses des deux exercices suivants. Il peut le faire en un an ou sur deux ans, mais il a seulement deux ans pour se rattraper. En même temps, il modifiera le plafond de ses dépenses pour ces deux ans en le relevant pour l'exercice au cours duquel il dépense 100 millions de trop et en l'abaissant pour les années où il compensera le dépassement. Le total cumulatif sur cinq ans ne change jamais.

Le sénateur Stewart: Nous en sommes à la fin du deuxième exercice. Nous examinons la situation sur trois ans. Au cours des deux dernières années, tout va bien pour lui et il atteint son objectif. Au cours de la première de ces trois années, il a dépensé 100 millions en trop. Par conséquent, au bout des trois ans, il a toujours des dépenses excédentaires de 100 millions, n'est-ce pas?

M. DeVries: Cela ne devrait pas se produire. Il devra, en effet, présenter chaque année un budget conforme à ce projet de loi à moins de proposer une modification à la loi. Dans ce cas-ci, s'il présente, pour l'exercice 1993-1994, un budget prévoyant des dépenses plus élevées que le plafond fixé pour cet exercice en vertu de la loi, il a deux solutions: ou bien il peut imputer à cet exercice l'excédent de 1991-1992 et de 1992-1993, pour combler la différence, ou bien s'il n'y a pas d'excédent, il doit compenser le dépassement au cours des deux prochaines années en prenant des mesures discrétionnaires pour réduire les dépenses des programmes.

En même temps, il doit présenter un amendement à la Loi limitant les dépenses publiques pour modifier les plafonds fixés pour ces deux ans afin que le total cumulatif sur cinq ans reste le même.

Le sénateur Stewart: J'espère que cela fonctionnera.

À la page 5, le paragraphe 3(5) porte que:

Tout autre dépassement du plafond fixé pour un exercice déterminé est subordonné à l'annonce par le ministre, lors de la présentation du budget, qu'il propose des modifications à la présente loi visant à augmenter le plafond; le cas échéant, les dépenses de programmes peuvent excéder le plafond initialement fixé dans la mesure permise par les modifications proposées si elles étaient en vigueur.

[Text]

the spending limit for the particular year as it would be if the proposed amendments were in effect.

In other words, in order to break out, he has only to announce that he is going to propose amendments. He doesn't have to get his bill enacted, is that right?

Mr. McDermid: You are talking section 3, subsection (5), are you?

Senator Stewart: Yes. I just wonder how great a restriction it is if he can break out simply by saying, "I am going to bring in a bill to change the spending limits," and that is all he has to do.

Mr. McDermid: What this is saying is that the proposed amendments which he must bring in must be announced by the Minister of Finance at the time of his budget.

Senator Stewart: Yes.

Senator Bolduc: I don't know if it will help, Mr. Chairman, but in French they say:

...est subordonné à l'annonce par le ministre lors de la présentation du Budget qu'il propose des modifications.

It is quite clear to me.

The Chairman: But they are working on the English version.

Senator Bolduc: In French, it makes sense.

The Chairman: I understand. We have a question here, and it has to be replied to by the witnesses.

Mr. McDermid: We will get an answer for you, Senator Stewart, as soon as possible.

Senator Stewart: One technique that could be used is that comparable to the British technique in the Provisional Collection of Taxes Act. That act allows a minister to bring in tax increases immediately he gives his budget, but unless the bill is passed by the House of Commons, I believe it is, by a certain date, so many months afterwards, the tax increases are rolled back. That is a technique that could be used here. In other words, if he cannot get his announced changes through by a certain reasonable date, then the spending limit provided by statute in this act would go back into effect. It would be a kind of snap back. That would be a technique. It is not impossible to do it.

Mr. DeVries: I am sorry, Senator Stewart. I am looking for another clause later on which enforces that.

Senator Stewart: I see.

Mr. DeVries: I think there is one. I am just trying to find it.

The Chairman: Could we come back to that, Senator Stewart?

Senator Stewart: Yes.

[Traduction]

Autrement dit, pour se tirer d'affaires, il lui suffit d'annoncer qu'il va proposer des modifications. Il n'est pas nécessaire que son projet de loi soit adopté, n'est-ce pas?

M. McDermid: Vous parlez du paragraphe 3(5)?

Le sénateur Stewart: Oui. Je me demande si on peut vraiment parler de restrictions quand il suffit au ministre d'annoncer qu'il va présenter un projet de loi pour redresser le plafond fixé.

M. McDermid: Ce paragraphe dit que les modifications que le ministre propose doivent être annoncées par le ministre des Finances dans son budget.

Le sénateur Stewart: Oui.

Le sénateur Bolduc: Je ne sais pas si cela peut vous aider, monsieur le président, mais dans la version française, il est dit:

...est subordonné à l'annonce par le ministre, lors de la présentation du budget, qu'il propose des modifications. . .

Cela me paraît très clair.

Le président: Mais c'est de la version anglaise dont il est question ici.

Le sénateur Bolduc: En français, cela paraît logique.

Le président: Je comprends. Nous avons soulevé là une question à laquelle les témoins doivent répondre.

M. McDermid: Nous allons nous informer et vous communiquer la réponse le plus tôt possible, sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: On pourrait employer une méthode comparable à celle que prévoit la *Provisional Collection of Taxes Act*. Cette loi permet à un ministre de proposer des hausses d'impôt en même temps qu'il présente son budget, mais à moins que la chambre des Communes n'adopte le projet de loi dans un certain délai, les hausses d'impôt sont annulées. Autrement dit, s'il ne peut pas faire adopter les changements qu'il propose dans un délai raisonnable, le plafond fixé dans la loi sera rétabli. Ce serait une façon de procéder, qui n'a rien d'impossible.

M. DeVries: Je regrette, sénateur Stewart. Je cherche un autre article qui précise celui-ci.

Le sénateur Stewart: Je vois.

M. DeVries: Je pense qu'il y en a un. J'essaie de le trouver.

Le président: Pourrions-nous revenir sur cette question plus tard, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: D'accord.

[Text]

The Chairman: We will move on to Senator Kinsella.

Senator Kinsella: Thank you, Chairman. The question of the effect of this bill over other pieces of legislation comes into play in section 11. Could you give us a sense as to the supremacy of this act? I take it it is not going to supersede the Financial Administration Act in the budget setting process. What acts will this actually supersede? What is the legislative impact in relation to other statutes?

Mr. McDermid: That is a good question. I am not sure exactly what you are getting at.

Senator Kinsella: The section says, as it does in many bills:

In the event of any inconsistency between the provisions of this Act and the provisions of any other law, the provisions of this Act prevail unless that other law expressly states that it has effect notwithstanding this Act.

I am trying to get a sense of the punch of this legislation in the whole budget process.

Mr. McDermid: This is pretty well a stand alone piece of legislation tied in with our deficit reduction fund legislation. It is more mandating governments and ministers and ministries to fall in under a jurisdiction of budget planning and expenditures for the next fiscal year and up until 1995-96. I am not sure where other bills might take precedent over this. I cannot think just off the top of my head where other bills might fit in.

Senator Kinsella: Turning to section 2 of the bill on page 2, the definitions of program spending, the limitations, the exceptions, the exclusions, why exclude interest payments from this? If the object of the exercise is to really get at the deficit, would it not be helpful to include interest payments rather than exclude them? If interest payments go up during the course of time, then program spending would have to come down. Would that not have a far greater impact on securing the objective, which is, in part, reducing the deficit?

Mr. McDermid: The objective of the bill is to control program spending. In light of the amount of debt and the interest rate fluctuations, which we hope will not come about, we felt that it should apply to program spending. There is an incentive to keep interest rates down because of the debt.

I think you might find that that would put a limit on government. I would have to think about it, but it would put a tremendous limit on government expenditures.

[Traduction]

Le président: Nous allons passer au sénateur Kinsella.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. Les conséquences de ce projet de loi sur les autres lois sont abordées à l'article 11. Pourriez-vous nous donner une idée de la primauté de cette loi? Si j'ai bien compris, elle ne primera pas sur la *Loi sur la gestion des finances publiques* pour ce qui est du processus budgétaire. Sur quelles lois l'emportera-t-elle? Quelles sont les conséquences législatives de cette mesure sur les autres lois?

M. McDermid: C'est une bonne question. Je ne vois pas exactement où vous voulez en venir.

Le sénateur Kinsella: Comme dans de nombreux autres projets de loi, l'article 11 porte ceci:

Les dispositions de la présente loi l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit, sauf indication contraire expresse dans cette dernière.

J'essaie de déterminer quelles seront les répercussions de cette loi sur tout le processus budgétaire.

M. McDermid: Il s'agit, en fait, d'une mesure unique qui est reliée à la loi sur le compte de réduction de la dette. Elle demande surtout aux gouvernements, aux ministres et aux ministères de se plier à certaines contraintes budgétaires d'ici l'exercice 1995-1996. Je ne sais pas si d'autres projets de loi auraient la primauté sur celui-ci. Je n'ai aucun exemple qui me vient à l'esprit.

Le sénateur Kinsella: Pour passer à l'article 2 du projet de loi, page 2, aux définitions des dépenses de programmes, aux limitations, aux exceptions et aux exclusions, pourquoi exclure les intérêts payés? Si tout cela vise vraiment à s'attaquer au déficit, ne serait-il pas préférable d'inclure les intérêts payés? Si ces paiements augmentent avec le temps, les dépenses de programmes devront diminuer. Cela ne contribuerait-il pas davantage à atteindre le but visé, qui consiste notamment à réduire le déficit?

M. McDermid: Le but de ce projet de loi est de limiter les dépenses de programmes. Étant donné le montant de la dette et la fluctuation des taux d'intérêts qui, nous l'espérons, n'augmenteront pas, nous avons estimé que cela devait se répercuter sur les dépenses de programmes. C'est pour favoriser le maintien des taux d'intérêt à un bas niveau à cause de la dette.

Vous constaterez sans doute que cela impose des limites au gouvernement. Il faudrait que je réfléchisse à la question, mais je dirais que cela limite énormément les dépenses du gouvernement.

[Text]

As you know, a good percentage of our expenditures are transfers to provinces and, with the huge debt we have and the debt financing that is required, if you put that type of restraint on the government, then you could find that you are virtually wiping out some essential services. This would be the case if interest rates did take off again, which we all hope they will not, but which they could do. We don't know that. I think that would handcuff the government far too greatly.

Senator Bolduc: All the other statutory expenditures are covered by the bill, are they not?

Mr. McDermid: Yes.

Senator Bolduc: Including the transfers, which go up 6 per cent or 7 per cent a year.

Senator Simard: You mean "exempted".

Senator Bolduc: No, covered. They are not exempted.

Senator Simard: They are not subject to—

The Chairman: Let's not have a discussion between members of the committee.

Senator Bolduc: It is a kind of question.

The Chairman: If you wish to ask a question, there is no problem with that.

Senator Bolduc: That is what I was asking.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I want to follow up on this past series of questions by Senator Kinsella and yourself.

This bill is really puzzling. Why would the government not simply decide that this is what it wants to do? I cannot see the advantage of legislating this.

Mr. McDermid: That has been the primary debate in this entire matter. I get back to our pre-budget consultations where people from all walks of life wanted us to control spending and actually see that it is being actively controlled. We felt that in this manner we could, first, control our spending, which we have done a pretty good job at, but put this in legislation. At the same time we wished to assure that anyone who comes along with some wild claims as to what they can do and what they want to do would have to go to Parliament, either to change this bill or amend it for additional expenditures. They will have to explain to the public why they are doing it and what they are doing. It makes it far more transparent. We think this is healthy.

Senator Marsden: You say "anyone who comes along".

Mr. McDermid: I mean future governments.

[Traduction]

Comme vous le savez, une bonne proportion de nos dépenses est constituée des paiements de transfert aux provinces et, compte tenu de notre dette considérable, et du service de la dette, si vous imposez ce genre de contraintes au gouvernement, cela risque d'éliminer complètement certains services essentiels. Ce serait le cas si les taux d'intérêt augmentaient de nouveau, ce qui reste malheureusement une possibilité. Nous ne pouvons pas le prédire. Le gouvernement aurait trop les mains liées.

Le sénateur Bolduc: Toutes les autres dépenses législatives sont couvertes par ce projet de loi, n'est-ce pas?

M. McDermid: Oui.

Le sénateur Bolduc: Y compris les paiements de transfert qui augmentent de 6 ou 7 p. 100 par an.

Le sénateur Simard: Vous voulez dire qu'ils sont exemptés.

Le sénateur Bolduc: Non, ils sont inclus. Ils ne sont pas exemptés.

Le sénateur Simard: Ils ne sont pas assujettis à...

Le président: Ce n'est pas le moment de tenir une discussion entre les membres du Comité.

Le sénateur Bolduc: C'est une sorte de question.

Le président: Si vous désirez poser une question, je n'y vois pas d'objection.

Le sénateur Bolduc: C'est ce que je demandais.

Le sénateur Marsden: Je voudrais poser à mon tour une question à la suite des vôtres et de celles du sénateur Kinsella.

Ce projet de loi est vraiment étonnant. Pourquoi le gouvernement ne décide-t-il pas tout simplement que c'est ce qu'il désire faire? Je ne vois pas l'intérêt de légiférer à ce sujet.

M. McDermid: Toute la question était là. J'en reviens à nos consultations pré-budgétaires au cours desquelles des gens de tous les milieux nous ont demandé de limiter les dépenses et de veiller à ce que cette limitation soit bien contrôlée. Nous avons estimé qu'en légiférant, nous pourrions limiter nos dépenses, ce que nous avons assez bien réussi à faire, et que ceux qui voudraient prendre de coûteuses initiatives seraient obligés de demander au Parlement de modifier ce projet de loi pour pouvoir faire des dépenses supplémentaires. Ils devront expliquer au public la raison de ces dépenses. Cela rend le processus beaucoup plus transparent, ce qui est très sain.

Le sénateur Marsden: Quels sont «ceux» dont vous parlez.

M. McDermid: Je veux parler des gouvernements futurs.

[Text]

Senator Marsden: We have looked at Senator Stewart's example concerning the minister's announcement that he will be proposing amendments. We have seen six or seven ways out of this kind of constraint already. Surely, is it not a little bit like going on a diet: if you cheat it shows?

Mr. McDermid: I am not sure he pointed out six or seven different ways of getting out of this.

Senator Marsden: There are all kinds of exemptions already in the bill for various kinds of expenditures that you are exempting, for various perfectly good reasons. Presumably the minister would propose amendments for perfectly good reasons, unless you are assuming that ministers are irresponsible which, by definition, would be a problem. I would not agree with that.

You are really saying that this is purely for show.

Mr. McDermid: No.

Senator Marsden: In what sense will this give any comfort to the taxpayers who want government to control its expenditures? Surely the only thing that will give comfort to those taxpayers is actually controlling the expenditures. Since you say you are doing that, why do you want the legislation? You can't control future governments. That can't be done.

Mr. McDermid: That is right, you can't, although a future government would have to come to Parliament to change the legislation and to change their expenditures. They would have to make it transparent for the public to see what is going on.

Senator Marsden: Presumably governments want to be reasonably transparent. One has to have faith.

Mr. McDermid: This will mandate that they are.

Senator Marsden: You know, minister, that you really cannot control that kind of behaviour. Either people are taking these actions or they are not. It is a little bit like controlling morality, the Jimmy Carter kind of example. Why have legislation? I don't think—and I apologize for being a bit late in arriving—that you have explained what the purpose of the bill is, as opposed to what it does.

Mr. McDermid: The purpose is twofold. It is to place a discipline on government expenditures and to bring about the program that we laid out between 1995 and 1996. It is to assure that we reach the goals that we have set.

Second, if we cannot reach those goals, then we must come to Parliament to explain why and to show how we will make up for either excess spending or how well we have done in underestimating the expenditures that might have come from a department and so on.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Nous avons examiné l'exemple du sénateur Stewart concernant un ministre qui annoncerait des modifications. Nous avons déjà six ou sept moyens de contourner ce genre de restrictions. N'est-ce pas un peu comme si vous suivez un régime amaigrissant? Si vous trichez, cela se voit.

M. McDermid: Je ne suis pas certain qu'il ait indiqué six ou sept moyens de les contourner.

Le sénateur Marsden: Le projet de loi fait déjà toutes sortes d'exceptions quant aux dépenses qui ne seront pas visées, pour toutes sortes de bonnes raisons. Les ministres proposeraient sans doute des modifications pour des raisons parfaitement valides, à moins que vous ne supposiez qu'ils soient déraisonnables, ce qui poserait évidemment un sérieux problème. J'écarte cette possibilité.

En fait, cela revient à dire que c'est seulement pour la galerie.

M. McDermid: Non.

Le sénateur Marsden: En quoi cela rassurera-t-il les contribuables qui veulent voir le gouvernement limiter ses dépenses? C'est seulement en les limitant effectivement que vous les rassurez. Puisque c'est précisément ce que vous faites, dites-vous, pourquoi légiférer? Vous ne pouvez pas dicter la conduite des gouvernements futurs. Ce n'est pas possible.

M. McDermid: Vous avez raison, ce n'est pas possible, mais un futur gouvernement devra quand même demander au Parlement de modifier la législation et d'augmenter ses dépenses. Il devra expliquer au public quelles sont ses intentions.

Le sénateur Marsden: En principe, les gouvernements cherchent à être raisonnablement transparents. Il faut leur faire confiance.

M. McDermid: Cette loi les y obligera.

Le sénateur Marsden: Vous savez, monsieur le ministre, qu'il n'est pas vraiment possible de régir ce genre de comportement. Cela dépend entièrement de la bonne volonté des gens. C'est un peu comme vouloir contrôler la moralité à l'exemple de Jimmy Carter. Pourquoi légiférer? Je ne crois pas—et je m'excuse d'être arrivée un peu en retard—que vous ayez expliqué le but de ce projet de loi plutôt que ses effets.

M. McDermid: Il a deux buts. Il s'agit de limiter les dépenses publiques et de mettre notre programme en oeuvre d'ici 1995 ou 1996. Il s'agit de faire en sorte que nous puissions atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

Deuxièmement, si nous ne pouvons pas atteindre ces objectifs, nous devons venir expliquer au Parlement pourquoi, comment nous comptons compenser nos dépenses excessives, et à quel point nous avons sous-estimé les dépenses d'un ministère.

[Text]

I think it is important for the public to see that the government means business. If you want to label that political, then so be it.

Senator Marsden: Minister, do we not have a budget, a budget speech and estimates? Can the public not see that we are adding yet another layer for them to go through?

Mr. McDermid: You were around here in 1981 and 1982, senator, as I was. We had two budgets a year and none of them hit their targets within a country mile. Expenditures were extremely high. Deficits were high. Ministers of Finance were way off at that time. I am not saying this in a political sense. I am saying that a Minister of Finance can bring in a budget and say "thus, thus and thus," but this will bring discipline on the ministers. It will also allow the government to reach the goals it has set for itself.

Senator Marsden: I will not carry on, I don't find that—

The Chairman: It seems that you don't agree with the minister.

Senator Marsden: I find this legislation to be redundant.

Senator Simard: I have a supplementary question. Minister, does this measure not send a signal to Canadians not to come with all kinds of demands for new programs, et cetera? Is it not important to send a signal that there is just so much money and that the deficit has to be kept under control? Canadians have a duty to reduce their appetite in terms of their demands on government.

Mr. McDermid: I think it sends a message to the public that the government is serious about controlling spending, and serious about trying to reach its goal of no longer doing any public borrowing by 1995 and, hopefully, start paying down some of the accumulated debt by 1996.

This presents to the public a legal requirement that we will aim at achieving our goals. If we cannot achieve our goals, we will have to very publicly tell them why we are making changes to the act in order to facilitate one expenditure or another. I think you said it fairly well. We want to demonstrate to the public that, in fact, we mean business.

Senator Marsden: Does that mean to say we should not believe the budget, that we should not believe the minister's statement because now we need this legislation to say that the government means business, although all the other government business that was put in front of us was not real?

Mr. McDermid: It does not say that at all.

Senator Marsden: One could take that meaning out of what you just said to Senator Simard.

[Traduction]

Je crois important que le public puisse voir que le gouvernement est sérieux dans ses intentions. Si vous qualifiez ce la de stratégie politique, je n'y vois pas d'inconvénient.

Le sénateur Marsden: Monsieur le ministre, n'avons-nous pas un budget, un exposé budgétaire et des prévisions budgétaires? Le public ne va-t-il pas trouver que nous alourdissons encore le processus?

M. McDermid: Vous étiez-là en 1981 et 1982, comme moi, sénateur. Nous avions deux budgets par an et aucun d'eux n'était respecté, même de loin. Les dépenses étaient extrêmement élevées et les déficits très lourds. Des ministres des Finances se sont fait limoger à l'époque. Je ne dis pas cela du point de vue politique. Je veux dire qu'un ministre des Finances pourra toujours présenter un budget prévoyant ceci ou cela, mais que cette loi va obliger les ministres à faire preuve de discipline. Elle permettra également au gouvernement d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.

Le sénateur Marsden: Je m'arrêterai là. Je ne trouve pas que. . .

Le président: Il semble que vous ne soyez pas d'accord avec le ministre.

Le sénateur Marsden: Cette loi me paraît inutile.

Le sénateur Simard: J'ai une question supplémentaire à poser. Monsieur le ministre, cette mesure ne laisse-t-elle pas entendre aux Canadiens qu'ils doivent s'abstenir de réclamer de nouveaux programmes? N'est-il pas important de leur faire comprendre que les moyens financiers du gouvernement ne sont pas illimités et qu'il faut résorber le déficit? Les gens doivent se serrer la ceinture.

M. McDermid: Cela devrait faire comprendre au public que le gouvernement veut sérieusement limiter ses dépenses, ne pas avoir à faire d'emprunts publics d'ici 1995 et, si possible, commencer à rembourser une partie de la dette accumulée d'ici 1996.

Cette loi donnera au public la preuve que nous chercherons à atteindre nos objectifs. Si nous n'y parvenons pas, nous devons lui expliquer publiquement pourquoi nous modifions la loi pour pouvoir faire certaines dépenses supplémentaires. Vous avez très bien résumé la situation. Nous voulons démontrer au public que nous sommes sérieux.

Le sénateur Marsden: Faut-il en conclure que nous ne pouvons pas ajouter foi au budget ou aux déclarations du ministre vu que nous avons besoin de cette loi pour montrer que le gouvernement est déterminé à passer aux actes, même si tout le reste n'était pas sérieux?

M. McDermid: Ce n'est pas du tout cela.

Le sénateur Marsden: C'est ce qu'on pourrait conclure de ce que vous venez de dire au sénateur Simard.

[Text]

Mr. McDermid: I do not think so. Well, do the public believe budgets? Perhaps that is the basic question. Maybe you could answer that better than I but my experience is that I think people are sceptical of budgets. They say, "Well, that is nice but can you do it?" You hear that all the time. You read it all the time. The political pundits, the economic pundits, say it can never happen and it will not happen. You see it on budget night; most of the people interviewed on television don't believe the budget. So I am not sure what the feeling is out there on a budget.

Senator Marsden: But the government believes the budget.

Mr. McDermid: But we are saying here that this is our budget and you can believe it because we have to stay within these legislated requirements.

The Chairman: Senator Kinsella?

Senator Kinsella: Thank you, Chairman. Clause 4 speaks to the process whereby, if there will be a proposed increase in the expenditure for a specific program, the President of the Treasury Board action that decision. I have a couple of questions around that process.

If the Minister of Finance is responsible for this initiative, was there thought given to having the Minister of Finance endorse the certificate that the President of the Treasury Board would action?

Mr. McDermid: As you know, the President of the Treasury Board is responsible for the expenditures. The Minister of Finance sets the policy and the Minister of Revenue collects it, and the Treasury Board president sees how it is spent. Any program expenditures go through Treasury Board. And it happens this way now. This is just putting into legislation what happens now, of course. It makes sense that the Treasury Board examine all the expenditures and make its recommendations.

In this particular thing, it would need the approval of the Treasury Board to certify this program expenditure that an individual minister may come to and with very good reason. It is necessary. That is the way the system works and that is who it would normally go through, the President of the Treasury Board.

Senator Kinsella: Then the Minister of Finance would have to pick that up as he presents his budget the following year?

Mr. McDermid: The minister to which that pertains would have to explain to the Minister of Finance how he is going to do that because he knows that his budget next year is going to have a maximum increase of 3 per cent minus whatever he overspent the year before.

[Traduction]

M. McDermid: Je ne pense pas. Le public croit-il aux budgets? C'est sans doute la première question à se poser. Vous pourriez peut-être y répondre mieux que moi, mais d'après ce que j'ai constaté, les gens sont assez sceptiques à l'égard des budgets. «C'est très beau, mais êtes-vous capable de le faire» demandent-ils. C'est la question qu'on nous pose constamment. Les experts de la politique et de l'économie affirment que c'est une mission impossible. Le soir du budget, la plupart des gens interviewés à la télévision ne croient pas au budget. Je ne suis donc pas certain que l'on y ajoute tellement foi.

Le sénateur Marsden: Mais le gouvernement croit au budget.

M. McDermid: Nous disons ici que vous pourriez vous fier à notre budget parce que nous sommes tenus de nous conformer aux exigences de la loi.

Le président: Sénateur Kinsella?

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. L'article 4 établit la marche à suivre. Autrement dit, si un ministre propose d'augmenter ses dépenses pour un programme particulier, le président du Conseil du Trésor devra attester du bien-fondé de cette augmentation. J'aurais une ou deux questions à poser à ce sujet.

Si le ministre des Finances assume la responsabilité de cette initiative, a-t-on songé à lui faire approuver l'attestation que doit donner le président du Conseil du Trésor?

M. McDermid: Comme vous le savez, le président du Conseil du Trésor est responsable des dépenses. Le ministre des Finances établit la politique, le ministre du Revenu, perçoit l'argent et le président du Conseil du Trésor vérifie comment il est dépensé. Toutes les dépenses de programmes doivent obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Cela se passe déjà ainsi. On se contente d'inscrire dans la loi ce qui se fait en pratique. Il est logique que le Conseil du Trésor examine toutes les dépenses et fasse ses recommandations.

Dans ce cas particulier, il faudrait que le Conseil du Trésor atteste que l'augmentation des dépenses de programmes proposée par un ministre est parfaitement justifiée. C'est nécessaire. C'est ainsi que le système fonctionne et c'est normalement le président du Conseil du Trésor qui donne son approbation.

Le sénateur Kinsella: Il reste ensuite au ministre des Finances d'inclure cette augmentation dans son budget de l'année suivante?

M. McDermid: Le ministre intéressé devra expliquer au ministre des Finances comment il va procéder, car il saura que son budget pour l'année prochaine ne pourra augmenter que de 3 p. 100 au maximum, moins le montant dépensé en trop l'année précédente.

[Text]

Senator Kinsella: Has the format of that certificate been developed yet?

Mr. McDermid: I can't answer that.

Mr. DeVries: The format is that the Supplementary Estimates or the Main Estimates, as tabled by the President of the Treasury Board, will indicate which expenditures to be made in the following year, if they are for Main Estimates, or to be made in the current fiscal year if they are for Supplementary Estimates, are deemed by him to be classified as good management initiatives.

You have to remember one thing with regard to these good management initiatives. Their overall impact on the deficit is neutral, because in these cases here we are receiving monies through the imposition of user fees in order to recover the cost of the improved service. So there is a one-to-one relationship between the revenues that we will be getting in from the service and the improvements to the service which we are making.

Senator Kinsella: So Parliament will see that reflected precisely how?

Mr. DeVries: You will see it in the Supplementary Estimates or in the Main Estimates and it will be audited by the Auditor General in the public accounts.

Senator Kinsella: And will there be a special entry flagging this? Will it be easily identified?

Mr. DeVries: It will be easily identified, yes.

The Chairman: Any further questions?

Senator Forrestall: Is there an answer to Senator Stewart's dilemma? Did anyone get back to us on that?

Mr. McDermid: The solicitor who would normally be with us is not available. He would be more able to aptly answer that question. I will get back to the committee with the answer first thing in the morning, if that meets with your approval.

The Chairman: Then we can table it. We can get that through the clerk of the committee.

Mr. McDermid: Yes, we would be happy to do that for you.

Senator Bolduc: May I move that Bill C-21 be reported without amendment?

The Chairman: Is that approved?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion carried.

Senator Bolduc: And may I move that Bill C-56 be reported to the Senate without amendment?

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: A-t-on déjà décidé sous quelle forme cette attestation sera donnée?

M. McDermid: Je ne peux pas répondre à cette question.

M. DeVries: Le budget des dépenses supplémentaire ou principal déposé par le président du Conseil du Trésor indiquera quelles seront les dépenses prévues pour l'exercice à venir, dans le cas du budget principal, ou pour l'exercice en cours, dans le cas du budget supplémentaire, pour des raisons de bonne gestion.

N'oubliez pas une chose à propos de ces raisons de bonne gestion. Leur effet global sur le déficit est nul étant donné que nous touchons des recettes sous la forme de droits d'utilisation de façon à rentrer dans les frais qu'entraîne l'amélioration des services. Il y a donc un lien direct entre les recettes que nous tirerons des services et les améliorations que nous apporterons à ces services.

Le sénateur Kinsella: Comment cela sera-t-il indiqué au Parlement?

M. DeVries: Vous le verrez dans le budget des dépenses supplémentaire et le budget des dépenses principal et ce sera vérifié par le Vérificateur général dans les comptes publics.

Le sénateur Kinsella: Et cela figurera dans une rubrique spéciale? Ce sera facile à voir?

M. DeVries: Oui, ce sera facile à voir.

Le président: Avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Forrestall: Avez-vous la réponse au problème soulevé par le sénateur Stewart? Quelqu'un pourrait-il nous communiquer ce renseignement?

M. McDermid: L'avocat qui nous accompagne habituellement n'a pas pu venir. Il aurait été mieux en mesure de répondre à cette question. Je communiquerai la réponse au Comité demain matin, à la première heure, si vous êtes d'accord.

Le président: Nous pourrions alors la déposer. Nous pouvons faire cela par l'intermédiaire du greffier du Comité.

M. McDermid: Oui, nous nous ferons un plaisir de vous obtenir ce renseignement.

Le sénateur Bolduc: Puis-je proposer qu'il soit fait rapport du projet de loi C-21 sans proposition d'amendement?

Le président: D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Le sénateur Bolduc: Et puis-je proposer qu'il soit fait rapport du projet de loi C-56 au Sénat sans proposition d'amendement?

[Text]

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Marsden: I will not vote in favour of that, no.

The Chairman: Motion carried, on division.

This committee will adjourn to tomorrow morning. We will continue with our examination of the Main Estimates for 1992-93 with witnesses from the Social Sciences and Humanities Research Council.

The committee adjourned.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le sénateur Marsden: Je ne voterais pas pour, non.

Le président: La motion est adoptée, avec dissidence.

Nous allons lever la séance jusqu'à demain matin. Nous poursuivrons notre examen du budget des dépenses principal pour 1992-1993 en recevant des témoins du Conseil de recherches en sciences sociales et humaines.

La séance est levée.

[Text]

[Traduction]



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Finance:

Mr. Peter Devries, Director, Fiscal Policy and Economic
Analysis Branch.

Du ministère des Finances:

M. Peter Devries, directeur, Direction de la Politique fiscale
et de l'Analyse économique.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, June 4, 1992

Le jeudi 4 juin 1992

Issue No. 30

Fascicule n° 30

Seventh proceedings on:

Septième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Doody, Lavoie-Roux and Oliver substituted for those of the Honourable Senators Comeau, Forrestall and Buchanan (*4th June, 1992*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Doody, Lavoie-Roux et Oliver substitués à ceux des honorables sénateurs Comeau, Forrestall et Buchanan (*Le 4 juin 1992*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1992

(31)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Doody, Kinsella, Marsden, Simard and Stewart. (7)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada:

Dr. Paule Leduc, President;

Ms Elaine Isabelle, M.Sc., Director General, Program Branch.

Dr. Leduc made opening remarks following which she and the other witness answered questions.

The Honourable Senator Stewart moved,—That responses received from the Department of Finance to questions asked of them on June 3, 1992 be appended to this day's Proceedings. (*See Appendix NF/30*).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 12:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1992

(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Doody, Kinsella, Marsden, Simard et Stewart. (7)

Également présent: Du centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, le Comité poursuit l'étude du budget des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant au 31 mars 1993.

Témoins:

Du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada:

M^{me} Paule Leduc, présidente;

M^{me} Elaine Isabelle, M.Sc., directrice générale, Direction des programmes.

Madame Leduc fait une déclaration préliminaire et répond ensuite aux questions avec l'autre témoin.

L'honorable sénateur Stewart propose que les réponses reçues du ministère des Finances aux questions qui lui ont été posées le 3 juin 1992 soient annexées au procès-verbal d'aujourd'hui. (*voir l'annexe NF/30*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 4, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 11 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The response from the of the Department of Finance to a question asked of it last night during our examination of Bill C-56 has been received. It has been sent to each member this morning and distributed to the members present.

I require a motion to append these answers to the proceedings. Senator Stewart?

Senator Stewart: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

(For text of report see Appendix NF30, p. 33)

The Chairman: In the second paragraph of the answer there is an error. They mention "Bill C-55" and that, of course, should be Bill C-56. I would note that error for the benefit of those who will print the response to today's proceedings. In French they refer to "Bill C-56", but in the English version paragraph number two states:

Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C—

They have "Bill C-55" and it should be Bill C-56.

This is the seventh meeting of the committees to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

The purpose of today's meeting is to consider the Estimates of the Social Sciences and Humanities Research Council. We have the pleasure to have with us from the Social Sciences and Humanities Research Council the president, Dr. Paule Leduc.

Alors je vous demanderais de présenter les personnes qui vous accompagnent et par la suite vous pourrez faire votre déclaration.

Mme Paule Leduc, présidente, Conseil de recherches en sciences humaines du Canada: Je vous remercie monsieur le

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 4 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons reçu la réponse à une question qui a été posée au représentant du ministère des Finances à la séance d'hier soir, au cours de laquelle nous étudions le projet de loi C-56. Nous l'avons fait parvenir à tous les membres du Comité ce matin et nous l'avons remise aux membres qui sont ici aujourd'hui.

J'aimerais que quelqu'un dépose une motion visant à annexer cette réponse au compte rendu des délibérations. Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Je propose la motion.

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

(Pour le texte du rapport, voir Annexe FN30, p. 33)

Le président: Une erreur s'est glissée au deuxième paragraphe du texte. On parle du «projet de loi C-55», ce qui bien sûr devrait être le projet de loi C-56. Je signale cette erreur au profit de ceux qui vont imprimer le compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. En français, il est question du «projet de loi C-56», mais dans la version anglaise, au deuxième paragraphe, le texte se lit comme suit:

Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C—

On dit *Bill C-55* alors que cela devrait être *Bill C-56*.

Le Comité en est à sa septième réunion en vue d'examiner le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

La séance d'aujourd'hui a pour but d'examiner le Budget du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Nous avons le plaisir d'avoir avec nous la présidente du Conseil, M^{me} Paule Leduc.

So I would ask you to introduce the persons accompanying you and then you may make your statement.

Ms. Paule Leduc, President, Social Sciences and Humanities Research Council of Canada: Thank you,

[Text]

le président, je présenterai d'abord mes collègues à ma gauche, Louise Dandurand qui est secrétaire générale du Conseil, Mme Hélène Isabelle, qui est la directrice des programmes et Gaétan Cyr qui est directeur des services financiers.

It is a great pleasure to be here today to present the 1992-93 Main Estimates for the SSHRC and to talk about the future of this organization which has been supporting research in the social sciences and humanities for the past 15 years.

Il va sans dire que l'année 1992-1993 s'annonce plutôt fébrile pour le Conseil de recherches en sciences humaines. La décision du gouvernement fédéral de fusionner le CRSH, le Conseil des Arts et la Direction générale des relations culturelles internationales des Affaires extérieures a évidemment semé un certain émoi dans la communauté scientifique. Le CRSH devra consacrer énormément d'énergies au cours des prochains mois à la mise sur pied ordonnée de la nouvelle agence.

Toutefois, malgré et peut-être à cause de cet important bouleversement structurel, le CRSH envisage l'année qui vient avec enthousiasme et optimisme. Le Cabinet a récemment approuvé une augmentation budgétaire de 4 % par année pour les quatre prochaines années pour les trois conseils subventionnaires fédéraux. Dans un contexte de contraintes financières, cette nouvelle a été accueilli avec soulagement dans les milieux de la recherche. Elle signifie que le gouvernement reconnaît l'indispensable contribution de la recherche universitaire pour la compétitivité industrielle, la prospérité socio-économique et la vitalité culturelle du Canada. Pour le CRSH, cette nouvelle consacre la légitimité de notre mission, soit de fournir les connaissances théoriques et appliquées nécessaires pour la compréhension du changement social.

Au cours de l'année qui vient, le CRSH continuera à appuyer la recherche, la formation et la diffusion de la recherche en sciences humaines dans le cadre de ses divers programmes de bourses et de subventions. Selon nos prévisions budgétaires que vous avez pu voir dans le Budget principal, 46,8 millions de dollars seront consacrés à la recherche de base qui appuie les projets individuels et collectifs dans toutes les disciplines des sciences humaines; 29 millions iront à nos programmes de formation de ressources hautement qualifiées en sciences humaines; le volet stratégique qui appuie la recherche et le développement d'infrastructures dans des domaines prioritaires obtiendra 10 millions de dollars; et les activités de diffusion de la recherche au plan national et international se verront allouer 7 millions.

En outre, en 1992-1993, le CRSH s'engage à faire quelques pas de plus vers la réalisation des objectifs identifiés dans son plan quinquennal pour la période 1990-1995.

Permettez-moi d'abord de vous rappeler les points saillants de notre plan stratégique. Dans un document intitulé «Regard

[Traduction]

Mr. Chairman. I will first introduce my colleagues on my left, Louise Dandurand, who is Secretary General of the Council, Ms. Hélène Isabelle, who is our Program Director, and Gaétan Cyr, who is Director of Financial Services.

Je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui pour vous présenter le Budget du CRSH pour 1992-1993 et pour vous entretenir de l'avenir de notre organisation qui appuie la recherche en sciences humaines depuis 15 ans.

It goes without saying that the year 1992-1992 will be a very busy one for the Social Sciences and Humanities Research Council. The federal government decision to merge SSHRC, the Canada Council and the International Cultural Relations Bureau of External Affairs has clearly caused a commotion in the scientific community. In the coming months, SSHRC will devote an enormous amount of energy to setting up the new agency in an orderly fashion.

However, despite, and perhaps because of, this major structural change, SSHRC is enthusiastic and optimistic about the coming year. Cabinet recently approved a budget increase of 4 per cent per year for the next four years for the three federally-funded councils. In a context of financial cutbacks, this news has been greeted with relief in the research communities. It means that the government recognizes the essential contribution of academic research to Canada's industrial competitiveness, socio-economic prosperity and cultural vitality. For the SSHRC, this news underscores the legitimacy of our mission to provide the theoretical and applied knowledge needed to understand social change.

During the coming year, the SSHRC will continue to support research, training and the dissemination of research results in the social sciences and humanities through its various scholarship and grants programs. According to our estimates, which you have seen in the Main Estimates, \$46.8 million will be allocated to basic research to support individual and collective projects in all disciplines in the social sciences and humanities; \$29 million will go to our training programs for highly skilled resources in the social sciences and humanities; the strategic component which supports infrastructure research and development in priority fields will receive \$10 million; and national and international research dissemination activities will be allocated \$7 million.

In addition, in 1992-1993, SSHRC is committed to taking a few more steps toward achieving the objectives identified in its 1990-1995 five-year plan.

Allow me first to give you the highlights of our strategic plan. In a document entitled, "A Vision for the Future",

[Text]

sur l'avenir» publié en 1990 et dont vous avez sûrement reçu copie, le CRSH identifiait trois grandes priorités pour les années à venir: premièrement, la formation d'une relève dynamique, capable de répondre aux défis intellectuels et sociaux d'un univers en mutation profonde; ensuite la structuration de la capacité nationale de recherche en sciences humaines; et enfin la diffusion des résultats de la recherche à un public plus large.

Dans le domaine de la formation, le Conseil depuis sa création le Conseil appuie directement la formation avancée en sciences humaines par le biais de ses programmes de bourses doctorales et postdoctorales. En 1992-1993, le CRSH allouera 31 % de son budget à la formation d'un personnel hautement qualifié en sciences humaines.

Au delà de cet appui direct, le Conseil a décidé que la formation serait un objectif prioritaire de tous ses programmes. Ainsi dans le cadre de nos programmes de subventions de recherche, une bonne partie des fonds attribués doit servir à l'embauche d'étudiants. Intégrés dans des équipes de recherches dynamiques, ces derniers pourront acquérir sur le tas une expérience concrète des pratiques de la recherche et mieux se préparer à affronter leurs futurs défis professionnels.

L'absorption des diplômés en sciences humaines au sein du marché du travail est un problème qui préoccupe grandement le Conseil. Aussi, à plus long terme, le CRSH envisage de cibler davantage ses programmes de formation en vue de répondre plus directement aux besoins futurs des universités et des employeurs des secteurs public et privé. Comme première étape, nous prévoyons introduire en 1993 un modeste programme d'enseignement coopératif en études interdisciplinaires au niveau de la maîtrise.

Notre deuxième priorité était la structuration de la capacité nationale de recherche. La recherche individuelle et en petites équipes constitue le pilier de la démarche intellectuelle et scientifique autant pour les sciences humaines que pour les autres domaines de recherche. En 1992-1993, le CRSH consacrera 50 % de ses ressources à appuyer les chercheurs les plus performants dans toutes les disciplines des sciences humaines.

Toutefois les modes traditionnels du développement des connaissances, à savoir la recherche individuelle et disciplinaire, ne sont pas toujours adaptés à la complexité des problématiques contemporaines. La mise en commun de perspectives diverses est de plus en plus nécessaire pour trouver des réponses innovatrices aux problèmes de l'heure. C'est pourquoi nos efforts de structuration de la recherche en sciences humaines peuvent essentiellement se résumer à un mot clé: la collaboration—à savoir la collaboration entre les chercheurs, la collaboration entre les disciplines et la collaboration entre le milieu universitaire et les autres secteurs de la société.

Quelles mesures concrètes sont prévues à cet égard? Au sein du volet stratégique, les chercheurs doivent se regrouper

[Traduction]

published in 1990, copies of which you have no doubt received, SSHRC identified three major priorities for the future: first, training of a dynamic new generation capable of taking up the intellectual and social challenges of a universe undergoing profound change; second, structuring of the national research capability in the social sciences and humanities, and, lastly, dissemination of research results to a broader public.

In the area of training, the Council has directly supported advanced training in the social sciences and humanities since its inception through its doctoral and post-doctoral scholarship programs. In 1992-1993, SSHRC allocated 31 per cent of its budget to the training of highly skilled personnel in the social sciences and humanities.

In addition to this direct support, the Council has decided that training will be a priority objective in all of its programs. Thus, a large percentage of funds allocated through our research funding programs must be used to hire students. As members of dynamic research teams, the students may thus acquire concrete on-the-job experience in research practices and thus prepare themselves more effectively to meet their future professional challenges.

The absorption of social sciences and humanities graduates within the job market is a problem of great concern to the Council. In the long term, SSHRC is considering targeting more of its training programs to respond more directly to the future needs of the universities and public and private sector employers. As a first stage, we expect to introduce a modest coop education program in interdisciplinary studies at the master's level in 1993.

Our second priority is to structure the national research capability. Research done individually and in small groups is the pillar of our intellectual and scientific effort in the humanities and social sciences, as well as other research fields. In 1992-1993, SSHRC will allocate 50 per cent of its resources to support top researchers in all fields of the social sciences and humanities.

However, the traditional modes of knowledge development, that is individual and disciplinary research, are not always suited to the complex nature of contemporary problems. A pooling of varied perspectives is increasingly needed in order to find innovative solutions to current problems. For this reason, our efforts to structure research in the humanities and social sciences may essentially be summed up in one key word: collaboration, that is collaboration between researchers, collaboration between disciplines and collaboration between the academic community and other sectors of society.

What concrete steps are planned to this end? Under the strategic component, researchers must form multidisciplinary

[Text]

en équipes multidisciplinaires en vue de produire des connaissances nouvelles pour alimenter l'élaboration de politiques. Le Conseil a également constitué un nouveau comité de sélection interdisciplinaire au sein de ses programmes pour encourager les démarches interdisciplinaires et faciliter leur évaluation.

De plus, le Conseil introduira en 1993 un nouveau programme d'appui aux grandes entreprises de recherche. Notre but est de favoriser la réalisation d'importants programmes de recherche qui exigent une infrastructure plus stable et un financement à plus long terme; nous prévoyons également appuyer les réseaux de chercheurs qui au plan national ou international participeront à ces initiatives.

Pour stimuler la collaboration entre les chercheurs et les autres secteurs de la société, le CRSH a emprunté la voie des partenariats. Dans le cadre de nos programmes stratégiques, nous encourageons les chercheurs à associer des partenaires des secteurs public et privé à leurs activités de recherche. Par le biais du programme d'initiatives conjointes, le CRSH et des partenaires externes financent conjointement des programmes de recherche sur des priorités nationales. Nous prévoyons consacrer 2,4 millions de dollars à ce volet en 1992-1993. À titre d'exemple, le CRSH et le Ministère de la santé et du bien-être social financeront conjointement l'établissement de trois centres de recherche sur la violence familiale et de cinq centres de recherche sur la promotion de la santé. Nous subventionnerons également avec l'appui de Northern Telecom des recherches sur la culture scientifique au pays et sur les questions autochtones nous financerons conjointement des recherches avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord.

En plus de partenariats financiers, le CRSH est engagé activement dans la coordination et l'administration conjointe de programmes avec les autres conseils subventionnaires. Le programme Eco-recherche, financé en vertu du Plan Vert, est géré par un Secrétariat interconseils situé au CRSH. Ce programme innovateur dont le budget s'élève à 50 millions appuie des bourses de doctorat, des chaires universitaires et des projets de recherche multidisciplinaire sur les écosystèmes régionaux. Les trois conseils ont également participé à la planification du programme de recherche sur le génome humain sous l'égide du Conseil de recherche médicale (CRM). De plus, un petit comité de direction, regroupant des gestionnaires du Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) et du Conseil de recherche en sciences naturelles et génie (CRSNG) a récemment été créé dans le but d'harmoniser certaines de nos politiques et pratiques administratives. Nonobstant la disparition de notre organisme comme entité autonome, nous sommes déterminés à maintenir les liens privilégiés qui se sont tissés au cours des dernières années entre les conseils subventionnaires et à mettre en oeuvre des initiatives conjointes selon les besoins des communautés que nous représentons.

[Traduction]

teams to produce new knowledge in order to fuel policy development. The Council has also set up a new interdisciplinary selection committee as part of its programs to encourage interdisciplinary efforts and facilitate their assessment.

Furthermore, in 1993, the Council will introduce a new support program for major research projects. Our goal is to promote the implementation of major research programs that require more stable infrastructure and longer-term funding. We also expect to support networks of researchers who will take part in these initiatives at the national or international level.

To stimulate collaboration between researchers and other sectors of society, SSHRC has turned to partnerships. As part of our strategic programs, we encourage researchers to involve public and private sector partners in their research activities. Through the joint initiatives program, SSHRC and outside partners are jointly funding research programs on national priorities. We expect to allocate \$2.4 million to this component in 1992-1993. As an example, SSHRC and the Department of Health and Welfare will provide joint funding to establish three centres for research on family violence and five centres for health promotion research. With the support of Northern Telecom, we will also fund research on scientific culture in this country, and we will provide joint funding with the Department of Indian and Northern Affairs for research on aboriginal issues.

In addition to financial partnerships, SSHRC is actively involved in the coordination and joint administration of programs with other granting councils. The Eco-Research Program, funded under the Green Plan, is managed by an inter-council secretary located at SSHRC. This innovative program, with a budget of \$50 million, supports doctoral scholarships, university chairs and multidisciplinary research projects on regional ecosystems. The three councils are also taking part in planning the human genome research program under the aegis of the Medical Research Council (MRC). In addition, a small management committee made up of managers from the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) and the Natural Sciences and Engineering Research Council (NSERC) was recently established to harmonize some of our administrative policies and practices. Notwithstanding our agency's disappearance as an independent entity, we are determined to maintain the privileged links that have developed over the years between the granting councils and to implement joint initiatives according to the needs of the communities we represent.

[Text]

Au plan de nos activités internationales, le Conseil a récemment approuvé la tenue de trois sessions intensives d'échanges internationaux qui auront lieu à l'été 1992; l'une porte sur l'intégration économique nord-américaine, l'autre sur les problèmes environnementaux et la sécurité mondiale et la troisième porte sur l'éthique en milieu hospitalier. Il est prévu que ces rencontres regrouperont des chercheurs et des étudiants de différents pays dans un objectif de formation et de collaboration scientifique à long terme. Le succès de ce programme devrait amener le Conseil à établir un programme permanent en 1993.

Pour ce qui est de la diffusion des résultats de la recherche, c'est probablement un des éléments qui nous paraît mériter une attention particulière à cause de son impact sur les communautés en dehors du milieu de la recherche. C'est la troisième priorité du Conseil. Elle porte sur la diffusion à un public élargi. Il est essentiel que les résultats des travaux que nous subventionnons parviennent systématiquement à ceux qui peuvent en bénéficier, notamment les décideurs des secteurs publics et privés, les organismes non gouvernementaux, les médias et le grand public. Tel que précisé dans le Budget des dépenses nous prévoyons diverses activités de communication au cours des cinq prochaines années: et ce dans l'esprit qui gouverne actuellement les activités de communication du gouvernement, c'est-à-dire humilité et comment dirais-je, réserve. Constitution d'une base de données sur la recherche à des fins de diffusion; mise en oeuvre d'une stratégie médiatique ciblée; établissement d'un réseau national de diffusion des résultats de la recherche en collaboration avec les bureaux de recherche des universités; et enfin organisation de rencontres visant à promouvoir un dialogue direct entre les chercheurs et des représentants des autres secteurs de la société.

The challenges which lie ahead for the SSHRC are numerous. The council must strive to ensure the integrity and efficiency of its program in a rapidly changing research environment. While maintaining the vigour of its core activities, it must continue to introduce new innovative initiatives which will respond to scientific, technological, political, economic and social developments. This will of course be particularly challenging over the coming year when staff time will be devoted to the transition to a new agency. We are already intensely involved in the process.

Announced in the February 26 budget, the decision to merge the SSHRC with the Canada Council and the international cultural and academic programs of External Affairs took everyone by surprise. Those involved decided, nonetheless, to move rapidly to ensure that the steps involved in creating the new granting agency would be carried out swiftly and efficiently and that the transition period would be smooth.

[Traduction]

Regarding our international activities, the Council recently approved three intensive sessions of international exchanges which will take place in summer 1992. The first concerns North American economic integration, the second international environmental and security problems and the third hospital ethics. It is expected that these meetings will bring together researchers and students from various countries with a view to long-term scientific training and collaboration. The success of this program should allow the Council to establish a permanent program in 1993.

In our view, the dissemination of research results is probably one of the aspects most deserving of special attention because of its impact on communities outside the research community. This is the Council's third priority and it focuses on dissemination among an expanded public. It is essential that the results of research work which we fund systematically reaches those who can benefit from it, particularly decision-makers in the public and private sectors, non-governmental organizations, the media and the general public. As stated in the Main Estimates, we have planned various communication activities over the next five years, and have done so in the spirit that currently governs communication activities in government, that is to say a spirit of humility and, how shall I say, reservation. These include creation of a research data base for dissemination purposes, implementation of a targeted media strategy, establishment of a national network for the dissemination of research results in collaboration with university research offices, and, lastly, organization of meetings designed to promote direct dialogue between researchers and representatives of other sectors of society.

Les défis qui attendent le CRSH sont nombreux. Le Conseil doit tout mettre en oeuvre pour assurer l'intégrité et l'efficacité de son programme dans un monde de la recherche qui évolue rapidement. Tout en poursuivant ses activités principales avec la même vigueur, le Conseil doit continuer de présenter des mesures nouvelles et innovatrices, capables de suivre les progrès réalisés dans les domaines scientifique, technologique, politique, économique et social. Nul doute qu'au cours de l'année qui vient, ce défi sera particulièrement difficile à relever pour assurer la transition à un nouvel organisme. Mais le processus est déjà bien enclenché.

Announced in the Budget of 26 February last, the decision to fuse the CRSH, the Council of Arts as well as the cultural and academic international programs of the Ministry of External Affairs surprised everyone. Those responsible decided to act immediately to ensure that the necessary measures to the establishment of the new dispensing body would be applied rapidly and effectively, ensuring a smooth transition period.

[Text]

A Transition Steering Committee, co-chaired by Ms Joyce Zemans, currently the Director of the Canada Council, and myself, was established almost immediately and its work is progressing rapidly. A subcommittee on legislation, created at the same time and chaired by PCO, is about to submit its report which consists of the draft legislation for the new agency. Another subcommittee on resources, chaired by Treasury Board, is working on the amalgamation of both the financial and human resources—a significant challenge.

As is well known, a key to the success of managing profound change such as this lies in the manner in which human resources issues are handled. A third subcommittee on communications has helped to ensure that all the communities involved, as well as the staff of the three organizations concerned, have been kept informed of developments with accuracy and timeliness. Lastly, a subcommittee on the transfer of programs from External Affairs and International Trade is working on a Memorandum of Understanding between the department and the new agency governing this rather complex displacement of responsibilities.

All the communities affected have expressed different degrees of concern regarding the merger. The social sciences and humanities research community was reassured by the announcement of a 4 per cent increase in its budget for the next four years. It is awaiting further affirmations, however, that subsequent budgets will remain intact and that all future budget reviews by the government will be studied in tandem with the budgets of the two other research councils, NSERC and MRC.

The community is concerned with program integration and, above all, it is concerned with identity. Research, although having evident cultural dimensions, is not the same as culture, and the community seeks concrete evidence that the new agency will entrench that research identity. In addition, it is seeking reassurances that the government will recognize the social sciences and humanities community as being of the same essence as, and on an equal footing with, the natural and bio-medical research communities.

The arts community, having also expressed concern about preserving its own sense of identity, is equally preoccupied by its financial situation. Arts funding has been neglected, and I am absolutely convinced of the crucial role the state has to play in being at the forefront of support for the arts. We cannot, as an advanced and civilized country, afford to neglect the arts. We must provide vigorous support and promote creative endeavours. With all my energies, therefore, I will try to convey to you and to your colleagues in government the importance of the stake the country has in the healthy support of artistic creation. Although I hope it may be not necessary, I

[Traduction]

Un Comité de transition, coprésidé par M^{me} Joyce Zemans, directrice du Conseil des Arts du Canada, et moi-même, a été créé presque tout de suite et ses travaux vont bon train. Un sous-comité sur la nouvelle loi constitutive de l'organisme a été établi presque en même temps. Le Bureau du Conseil privé en assume la direction; il est sur le point de déposer son rapport qui renferme le projet de loi en question. Un autre sous-comité sur les ressources, présidé celui-là par le Conseil du Trésor, étudie la fusion des ressources financières et humaines, ce qui n'est pas une mince tâche.

Tout le monde le sait, la clé du succès de la gestion d'un changement aussi radical que celui-ci est la façon dont les questions touchant les ressources humaines sont abordées. Un troisième sous-comité, sur les communications celui-ci, fait en sorte que les trois organismes en cause et leur personnel soient bien informés, et en temps opportun, de l'avancement des travaux. Enfin, un sous-comité sur le transfert des programmes du ministère des Affaires extérieures et du Commerce international travaille actuellement à la rédaction d'un protocole d'entente entre le Ministère et le nouvel organisme qui assumera ce transfert de responsabilités plutôt complexes.

Toutes les parties en cause ont exprimé des préoccupations, à des degrés divers, au sujet de la fusion. Notre Conseil s'est vu rassuré par l'annonce d'une augmentation de 4 p. 100 de son budget pour les quatre prochaines années. Nous attendons toutefois que l'on nous confirme que les budgets ultérieurs demeureront inchangés et que les prochains examens budgétaires du gouvernement se feront au regard des budgets des deux autres conseils de recherche, à savoir le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) et le Conseil de recherches médicales (CRM).

Les communautés en cause s'inquiètent de l'intégration des programmes et par-dessus tout de leur identité. Même si elle revêt une dimension culturelle évidente, la recherche n'est pas la même chose que la culture et nous voulons avoir des preuves tangibles que le nouvel organisme intégrera parfaitement bien le volet recherche. En outre, nous voulons être assurés que le gouvernement considérera comme égales, et traitera sur un même pied la communauté des sciences humaines et celle de la recherche naturelle et biomédicale.

De son côté, la communauté artistique a dit également vouloir préserver son identité et elle est aussi préoccupée par sa situation financière. On a négligé le financement des arts et je suis absolument convaincue du rôle crucial que doit jouer l'État en tant que principale source de soutien financier du monde artistique. Pays moderne et civilisé, le Canada ne peut se permettre de négliger le domaine des arts. Nous devons appuyer vigoureusement la communauté artistique et favoriser la créativité. C'est donc avec toutes mes énergies que je vais essayer de vous faire saisir, tout comme à vos collègues du gouvernement, l'importance que revêt pour le Canada un

[Text]

will also demonstrate the drawbacks of shirking this aspect of the government's responsibilities.

The new agency will have a strong international mandate, a first for both the Canada Council and the SSHRC. I strongly believe that it is vital, as an incentive and a demonstration of their dynamism and strength, for both the artistic and the research communities to spread their wings toward an international "rayonnement". The prospect of having this new agency provide healthy support to the arts and research, assisting their development nationally and conveying their originality, vigour and strength on the international scene already makes such an agency unusually powerful.

I would like to conclude precisely on this point. I see great potential in an agency which many see as just a marriage between misfits. Over and above bureaucratic arrangements, structural adjustments and cultural adaptations, I believe the new agency can offer a real potential for building powerful bridges between the arts and the sciences, between two languages whose common goal and raison d'être are to help us understand humankind and solve its problems, fulfil its promise and liberate its imagination.

It is with that vision in mind, and with total dedication, I will take up my new functions as director of the Canada Council, as well as continuing to serve as President of the SSHRC.

Le président: Je vous remercie, Mme Leduc.

Nous allons maintenant passer à la période de questions. Le premier à poser des questions sera le sénateur Stewart.

Senator Stewart: I think it would be helpful if Dr. Leduc would tell us, in a very brief way, about her career prior to coming to the Social Sciences and Humanities Research Council. In other words, we would know whether she is looking at this from the viewpoint of, perhaps, a former professor of French or English or as a sociologist or an historian, just so we know the hilltop from which she is surveying the world.

Ms Leduc: I have a Ph.D. in French literature. I have taught in many universities in the Province of Quebec. I have done a great deal of research. I have served as an administrator in universities, as dean and head of my department and Vice Rector. I have served as well as Assistant Deputy Minister in the Department of Social Affairs in Quebec and Deputy Minister in a few departments in the Quebec government, including the cultural affairs department and the international affairs department.

[Traduction]

appui ferme à la création artistique. Cependant, mais j'espère qu'il ne me sera pas nécessaire de le faire, je vais aussi vous montrer les désavantages que subira le gouvernement s'il manque à ses responsabilités à cet égard.

Le nouvel organisme sera investi d'un mandat international bien précis, une première pour le Conseil des Arts et le CRSH. Je crois fermement qu'il est essentiel que la colonie artistique et le monde de la recherche, pour faire la preuve de leur dynamisme et de leur force, élargissent leurs horizons et tendent vers un rayonnement international. La possibilité de voir ce nouvel organisme accorder un appui vigoureux au monde des arts et de la recherche, favoriser leur développement à l'échelle nationale et faire rayonner leur originalité, leur vigueur et leur force sur la scène internationale en fait déjà une organisation extraordinairement puissante.

J'aimerais terminer précisément sur ce point. Je suis d'avis que cet organisme offre de nombreuses possibilités et qu'il n'est pas seulement un jumelage d'organismes mal intégrés. Mis à part les ententes administratives, les rajustements organisationnels et culturels, je crois que le nouvel organisme permettra véritablement d'établir des liens solides entre les arts et les sciences, entre deux disciplines dont l'objectif commun et la raison d'être sont de nous aider à mieux comprendre l'humanité et à trouver une solution à ses problèmes, à remplir ses promesses et à donner libre cours à son imagination.

C'est donc dans cet esprit et avec tout mon coeur que j'entreprendrai mes nouvelles fonctions de directrice du Conseil des Arts tout en continuant d'assumer la présidence du CRSH.

The Chairman: Thank you, Ms. Leduc.

We shall now proceed with the question period. The first to ask questions will be Senator Stewart.

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il serait intéressant que M^{me} Leduc nous trace un bref bilan de sa carrière avant d'accéder au Conseil de recherches en sciences humaines. Autrement dit, cela nous permettrait de savoir si elle voit la situation sous l'angle d'un ancien professeur de français ou d'anglais ou peut-être de sociologue ou d'historienne. Ainsi, nous saurions de quel point de vue elle envisage le monde.

Mme Leduc: J'ai un doctorat en littérature française et j'ai enseigné dans de nombreuses universités du Québec. J'ai fait beaucoup de recherche. J'ai aussi été administratrice dans certaines universités, doyenne et chef de mon département et vice-recteur. J'ai aussi été sous-ministre adjointe au ministère des Affaires sociales du Québec et sous-ministre de quelques ministères du gouvernement de cette province, notamment les Affaires culturelles et les Affaires internationales.

[Text]

I have also served as the president of Conseil des Universités du Québec. I then became President of the SSHRC which is where I am now.

Senator Stewart: That is most helpful.

I am interested in, shall we say, the integration of your council with the Canada Council. You have told us you were involved with the achievement of this integration. What staff reductions do you anticipate as a result of the integration?

Ms Leduc: It is a little difficult to answer that question precisely. We expect some saving, although not a great deal, in terms of staff or money. In putting together two important administrations there will probably be some savings on the administration side. I would not say that there will be savings on the program delivery side because we will have to keep the three groups of programs together.

I suppose we will save some person years and some money on the administrative sides of the merger.

Senator Stewart: What you are saying is that there will not be a major saving. Does this imply that the integration is designed to make an improvement in the research and training program?

Ms Leduc: First, I must say the decision was taken by the government. As it was explained to us, the intention was not to save money. I would say it was to give more strength or visibility to a strong cultural agency. I hope the new agency will help us to strengthen the development of research in the humanities and social sciences, as well as to strengthen the development of the arts community in this country.

Putting the international program in with health will surely help us to have a more coherent vision of what we are doing at the national and international levels. It is a step which was taken by the government to help the development of these two communities.

Senator Stewart: I am not asking you that. I am asking you the questions because you are involved in the integration. Consequently, you know what the goal of the integration is.

You spoke of an international mandate. Will this new agency, eventually, perhaps, take over the work of the International Development Research Centre which has that international mandate now?

Ms Leduc: That is not part of the merger. At the Social Sciences and Humanities Research Council we have some relationship with the IDRC. We intend to continue this rela-

[Traduction]

J'ai également été présidente du Conseil des universités du Québec, pour assumer ensuite la présidence du CRSH, poste que j'occupe toujours aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: C'est très intéressant.

J'aimerais avoir des renseignements sur ce que l'on appelle la fusion de votre Conseil et du Conseil des Arts. Vous nous avez dit que vous vous occupiez de cette intégration. Prévoyez-vous que l'intégration vous amènera à procéder à des compressions d'effectifs?

Mme Leduc: C'est un peu difficile de répondre précisément à cette question. En ce qui concerne le personnel et les fonds, nous prévoyons réaliser quelques économies, mais pas beaucoup. En fusionnant deux conseils importants, on fera probablement quelques économies sur le plan administratif. Je ne dirais pas qu'il en sera de même en ce qui concerne l'administration des programmes parce que nous allons devoir garder les trois groupes de programmes ensemble.

Du point de vue administratif, je suppose que la fusion va nous faire réaliser des économies au chapitre des années-personnes et des crédits.

Le sénateur Stewart: Si je saisis bien, les économies ne seront pas substantielles. Doit-on comprendre que l'intégration vise à améliorer le programme de recherche et de formation?

Mme Leduc: D'abord, je dois dire que la décision est celle du gouvernement. D'après ce que j'ai compris des explications qu'on nous a données, le but n'est pas de réaliser des économies. Je dirais qu'il s'agit plutôt de donner plus de force et de «visibilité» à un organisme culturel puissant. J'espère que le nouvel organisme va nous aider à renforcer le développement de la recherche en sciences humaines et à favoriser l'épanouissement de la communauté artistique au Canada.

L'application rigoureuse du programme international va sûrement nous aider à avoir une vision plus cohérente de notre travail à l'échelle nationale et internationale. Il s'agit d'une mesure qui a été prise par le gouvernement pour favoriser le développement du monde de la recherche et des arts.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas ce que je vous demande. Je vous pose ces questions parce que vous vous occupez de l'intégration. Vous devez donc savoir quel est le but de cette intégration.

Vous avez parlé d'un mandat international. Est-ce que ce nouvel organisme pourrait un jour assumer les responsabilités du Centre de recherches pour le développement international à qui on a confié un mandat international?

Mme Leduc: Cela ne fait pas partie de la fusion. Le Conseil de recherches en sciences humaines entretient des liens avec le CRDI et nous avons l'intention de continuer ainsi. Il

[Text]

tionship. It is not intended to bring the programs of the IDRC into the new agency.

Senator Stewart: I would like to understand better the international mandate and how that mandate would be realized.

Ms Leduc: The government decided to transfer from External Affairs the cultural and academic program, which is the program under the Direction générale des Affaires culturelles et académiques.

This program is related to the two main programs. One is for commonwealth fellowships and for developing Canadian studies abroad. The other program deals with cultural affairs as related to tours, external exchanges or exhibitions by Canadian artists outside the country. Both of these programs will be transferred to the new agency. From the point of view of social sciences and humanities that will help us to bring together the national and international program.

The same researchers will be working at the national level in collaboration with foreign scholars. With regard to the Canada Council Program exactly the same people will receive grants for preparing their work or organizing their concerns. They will tour abroad with the help of these programs now delivered by external affairs but which will, in future, be delivered by the new agency.

Senator Stewart: The picture I am getting is that several activities which hitherto took place in relative isolation will now be put on the same table to permit harmonization and coordination. I see a nod. That is a very important undertaking. We certainly hope it works.

Le sénateur Kinsella: Je vous remercie, monsieur le président.

Mme Leduc, suivant la même ligne de questions que celle du sénateur Stewart, le rôle de la Commission canadienne pour l'UNESCO est-ce que il ne se fait pas à l'intérieur du Conseil des arts du Canada, maintenant? Quels sont les plans pour le programme de la planification?

Mme Leduc: La Commission canadienne de l'UNESCO est sous la responsabilité actuellement du Conseil des arts et elle restera sous la responsabilité du Conseil des arts et donc, de la nouvelle agence.

Le sénateur Kinsella: Mais, de quelle façon pouvez-vous réaliser un meilleur programme en utilisant tous les rayons de l'UNESCO?

Mme Leduc: Nous avons actuellement en sciences sociales et au Conseil des arts, des relations avec la Commission

[Traduction]

n'est pas question d'intégrer les programmes du CRDI à ceux du nouvel organisme.

Le sénateur Stewart: J'aimerais mieux comprendre le mandat international de l'organisme et la façon dont il sera exécuté.

Mme Leduc: Le gouvernement a décidé de transférer au nouvel organisme le programme culturel et académique des Affaires extérieures, qui relève de la Direction générale des affaires culturelles et académiques.

Ce programme est lié aux deux programmes principaux. L'un concerne les bourses du Commonwealth et l'épanouissement des études canadiennes à l'étranger. L'autre porte sur les affaires culturelles, notamment les tournées, les échanges culturels et les expositions d'artistes canadiens à l'extérieur du pays. Les deux programmes vont être confiés au nouvel organisme. Du point de vue des sciences humaines, cela va nous permettre de fusionner les programmes national et international.

Les mêmes chercheurs travailleront au niveau national en collaboration avec des universitaires étrangers. En ce qui concerne le programme du Conseil des Arts du Canada, ce sont les mêmes personnes qui vont recevoir des subventions pour les aider à préparer leur travail et à cibler les questions qui les intéressent. Elles vont aller à l'étranger grâce à ces programmes qui sont aujourd'hui la responsabilité des Affaires extérieures, mais qui seront dorénavant administrés par le nouvel organisme.

Le sénateur Stewart: D'après ce que je peux voir, plusieurs activités qui étaient auparavant exécutées indépendamment seront maintenant réunies afin d'en assurer l'harmonisation et la coordination. Vous me faites signe que oui, c'est là une décision très importante. Espérons que tout ira bien.

Senator Kinsella: Thank you, Mr. Chairman.

Ms. Leduc, following the same line of questioning as that of Senator Stewart, isn't the role of the Canadian Commission for UNESCO carried out within the Canada Council? What plans are there for the planning program?

Ms. Leduc: The Canadian Commission for UNESCO is currently the Canada Council's responsibility and will remain under the responsibility of the Canada Council and thus of the new agency.

Senator Kinsella: But how can you achieve a better program using all the aspects of UNESCO?

Ms. Leduc: At the SSHRC and Canada Council, we currently have relations with the Canadian Commission for

[Text]

canadienne de l'UNESCO pour le développement de ces programmes. Je crois que le fait que nous soyons tous ensemble facilitera sûrement une plus grande cohérence des programmes de la Commission canadienne de l'UNESCO avec nos programmes dans chacune des disciplines. Nous l'espérons. Je crois que cela sera à l'avantage des chercheurs et des artistes canadiens.

Le sénateur Kinsella: Croyez-vous que peut-être le rôle du président se trouve dans un conflit d'intérêt, siégeant sur plusieurs comités aviseurs dans tous ces secteurs? Voyez-vous la possibilité d'un conflit d'intérêt pour le président?

Mme Leduc: Je dois reconnaître que cela prendra un président assez polyvalent pour pouvoir diriger avec une certaine vision à la fois les programmes culturels, à la fois les programmes scientifiques et à la fois les programmes internationaux.

Il est clair que la composition du conseil d'administration sera aussi très importante dans ce contexte puisqu'il faudra éviter à tout prix que l'une ou l'autre des communautés soit négligée parce que les intérêts de l'une ou l'autre des communautés ne seront pas bien représentés.

Par ailleurs, nous n'avons pas encore défini la structure interne de fonctionnement de la nouvelle agence. Nous travaillons là-dessus actuellement. Il est clair que nous devrons prévoir dans la structure de fonctionnement de la nouvelle agence et dans sa structure de décisions et de consultations, des moyens solides pour nous assurer la représentation des communautés impliquées dans cette nouvelle agence.

Le sénateur Kinsella: Vous savez bien qu'il y a une grande préoccupation dans le monde universitaire avec cette décision d'éviter ou de minimiser ces préoccupations. Dans votre programme de restructuration, de quelle façon est-ce que la communauté académique peut y participer? Avez-vous des sous-comités?

Mme Leduc: Nous avons des relations étroites avec les fédérations de chercheurs, les deux fédérations de sciences sociales et d'humanité. Nous avons travaillé également avec la UCC autour de ces questions. Nous avons des collaborations et des rencontres constantes autour de ces questions.

Par ailleurs, les deux conseils actuels ainsi que leurs comités, continuent à fonctionner. Les comités et le conseil d'administration, chacun des organismes, actuellement nous aident à préparer la fusion. Comme ces deux conseils d'administration ainsi que leurs comités sont constitués de représentants de la communauté universitaire, il me semble que cela nous fait à ce moment-là des secours précieux pour nous aider à faciliter la transition et rassurer les communautés.

Nous n'avons pas fait de comité spécial pour s'occuper du fusionnement puisque nous avons ces comités existants, actuellement.

[Traduction]

UNESCO for the development of these programs. I believe that the fact we are all together will definitely help make the programs of the Canadian Commission for UNESCO more consistent with our programs in each of the disciplines. We hope so. I believe that that will be to the benefit of Canadian researchers and artists.

Senator Kinsella: Do you perhaps believe that the President will be in conflict of interest by sitting on a number of advisory committees in all these sectors? Do you see the possibility of a conflict of interest for the President?

Ms. Leduc: I must admit that the President will have to be fairly versatile in order to be able to direct cultural programs, scientific programs and international programs at the same and with a certain vision.

The membership of the Board of Directors will also clearly be very important in this context since we will have to avoid at all costs neglecting any one of the communities because its interests are not well represented.

In addition, we have not yet determined the new agency's internal operating structure. In the new agency's operating structure and in its decision-making and consultation structure, we will clearly have to take sound steps to ensure that the communities involved in the new agency are represented.

Senator Kinsella: You are well aware that there is a great concern in the academic community with this decision to avoid or to minimize these concerns. How can the academic community take part in your restructuring program? Do you have subcommittees?

Ms. Leduc: We have close relations with the research federations, the two federations for the social sciences and humanities. We are also working with the UCC on these issues. We are collaborating and meeting constantly on these issues.

The two existing councils and their committees are also continuing to operate. The committees and boards of directors in each of the agencies are helping us prepare the merger. Since these two boards of directors and their committees consist of representatives of the academic community, it seems to me that they will provide us with invaluable assistance in facilitating the transition and reassuring the communities.

We have not set up a special committee to handle the merger since we have these existing committees.

[Text]

Le sénateur Kinsella: Dans l'avenir, dans la préparation des budgets disons pour chacune de ces activités à l'intérieur de la nouvelle agence, est-ce que ces budgets seront séparés l'un de l'autre?

Mme Leduc: Disons que je ne veux pas présumer de l'avenir mais je n'envisage pas, dans la nouvelle agence, qu'il y ait un "melting pot" de tous les programmes. Je prévois qu'il y aura une direction générale des programmes des arts, une direction générale des programmes des sciences sociales et une direction générale des programmes internationaux.

Nous imaginons sûrement, également, des comités consultatifs composés de représentants des communautés pour chacune de ces communautés.

Le sénateur Kinsella: Etes-vous d'accord avec le point de vue exprimé à certains endroits que ce modèle peut augmenter la compétition pour des ressources très limitées entre la communauté et la communauté culturelle des sciences et des humanités sociales?

Mme Leduc: C'est peut-être un danger. Ce que nous avons demandé au gouvernement ce que la communauté scientifique demande de façon, je pense, très clair (je partage l'opinion du monde scientifique là-dessus) nous voudrions que le budget de la nouvelle agence soit constitué de budgets qui viennent d'enveloppes différentes. Le budget pour les recherches viendrait de l'enveloppe recherche, l'enveloppe science, comme nous le sommes actuellement avec le «answer to MRC». Le budget des arts viendrait de l'enveloppe culturelle et le budget international viendrait de l'enveloppe Affaires extérieures et défenses, comme ils viennent actuellement.

Alors, il y aurait donc trois sources budgétaires, ce qui, à ce moment là, éviterait la compétition d'un budget à l'intérieur de la même enveloppe d'un groupe en faveur ou en défaveur de l'autre.

Le sénateur Kinsella: Je vous remercie, madame.

Senator Marsden: May I follow up on Senator Kinsella's last question? As I understand it, the Canada Council has a large endowment. If I am correct, that endowment was granted at the establishment of the Canada Council to keep it at arm's length and independent. As you described the three streams of funding, were you including the endowment?

Ms Leduc: No, because the endowment is really for the arts. At the creation of the Canada Council the government decided to put up \$50 million. Normally one would expect that the Canada Council would be left with that amount but we know very well that the government has increased its budget. This endowment includes donations by private foundations which are specifically earmarked for the arts.

[Traduction]

Senator Kinsella: In future, when you prepare budgets for each of these activities within the new agency, will these budgets be separate from each other?

Ms. Leduc: I do not want to presume too much about the future, but I do not foresee there being a melting pot of all these programs in the new agency. I do foresee a branch for arts programs, a branch for social sciences and humanities programs and a branch for international programs.

We are also definitely considering advisory committees consisting of community representatives for each of these communities.

Senator Kinsella: Do you agree with the point of view expressed in some quarters that this model may increase competition for very scarce resources between the cultural community and the social sciences and humanities community?

Ms. Leduc: That may be a danger. We have asked the government that the scientific community ask very clearly—I share the opinion of the scientific community on this—we want the budget of the new agency to be constituted from budgets that come from various envelopes. The research budget would come from the research envelope, the science envelope, as we currently are with the "answer to MRC". The arts budget would come from the cultural envelope, and the international budget would come from the External Affairs and Defence envelope, as it does now.

So there would be three budget sources, something that would prevent competition for a budget within the same envelope and work for one group or against another.

Senator Kinsella: Thank you, Madam.

Le sénateur Marsden: Puis-je enchaîner sur la dernière question du sénateur Kinsella? Si je comprends bien, le Conseil des Arts du Canada dispose d'une importante fondation. Corrigez-moi si je me trompe, mais cette fondation a été établie lors de la création du Conseil afin de lui préserver son indépendance. Quand vous décrivez les trois principales sources de financement, est-ce que vous incluez la fondation?

Mme Leduc: Non, parce que la fondation est vraiment destinée à venir en aide aux artistes. Lors de la création du Conseil des Arts, le gouvernement a décidé d'y verser 50 millions de dollars. Normalement, on aurait pu penser que le Conseil garderait cette somme, mais nous savons très bien que le gouvernement a augmenté son budget. La fondation renferme des dons de fondations privées qui sont précisément destinées aux arts.

[Text]

Senator Marsden: Although the administration may not be arm's length in the sense that there will be a merged administration from SSHRC.

Ms Leduc: Part of the budgets of the three components of the new agency, particularly for operational costs, will be merged. I do not see how we can have three separate budgets for the administration because there will be only one administration.

Senator Marsden: Am I correct that the decision-making over the use of endowment funds may involve people who are from outside the arts?

Ms Leduc: No, because the money coming from the endowment fund is going to the arts program. In my view, it will be clear.

Senator Marsden: Will there be separate decision-making bodies for each of the three streams you have described?

Ms Leduc: We will have a board which will take the final decision as to the distribution of the budget between the large programs for the arts, social sciences and international activities; and within each large program will be the distribution of the budget to the, for example, arts programs and so on. The government budget will be for all programs. If the government provides a budget for the social sciences of \$110 million, it will go to social sciences and humanities.

Senator Marsden: Let me make sure I understand. The recommendations about expenditures of funds, either the earmarked endowment funds or annually provided funds, will not be interfered with by the board in any way. The normal process, I assume, is that recommendations from the advisory councils, for example, will be referred to the board for final decision. In that case that will not occur because that board is made up of a mixture of people and those funds are designated funds.

Ms Leduc: We will have a consultative committee in each area, as I explained before. This is my design, somewhat, and it is still under consideration. These consultative committees will recommend to the board the distribution of the money in their own area of research or art. The board will have to approve the budget. We will not have three different boards.

Senator Marsden: Does that mean the board will be made up of arts people, humanities people, social sciences people

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Même si l'administration risque de ne pas être indépendante, en ce sens qu'il s'agira d'une administration commune aussi assurée par le CRSH.

Mme Leduc: Une partie des budgets des trois composantes du nouvel organisme, plus précisément pour les coûts opérationnels, sera fusionnée. Je ne vois pas comment on pourrait avoir trois budgets distincts pour l'administration, car il n'y en aura qu'une seule.

Le sénateur Marsden: Est-ce exact de dire qu'il peut y avoir des gens qui sont étrangers au monde des arts qui prennent des décisions concernant l'utilisation des fonds de la fondation?

Mme Leduc: Non, parce que l'argent qui provient de la fondation est destiné au programme des arts. Selon moi, cela va être précisé clairement.

Le sénateur Marsden: Y aura-t-il trois organismes décisionnels distincts pour les trois sources de financement que vous avez décrites?

Mme Leduc: Nous aurons un conseil d'administration qui sera chargé de prendre les décisions finales quant à la répartition du budget entre les grands programmes des arts, des sciences humaines et des activités internationales. Et dans chacun des grands programmes, on s'occupera de répartir le budget, par exemple, qui sera accordé au programme des arts et ainsi de suite. Le budget du gouvernement sera destiné à tous les programmes. Si le gouvernement accorde un budget de 110 millions de dollars pour les sciences humaines, cet argent va aller aux sciences humaines.

Le sénateur Marsden: Je veux être bien certain de comprendre. Le conseil d'administration n'interviendra pas du tout dans les recommandations concernant les affectations de crédits, soit les fonds bien précis de la fondation ou les crédits annuels? Normalement, je suppose que les recommandations des conseils consultatifs, par exemple, seront présentées au conseil d'administration qui prendra la décision finale. Dans ce cas-là, il n'en sera pas ainsi parce que le conseil d'administration se compose de diverses personnes et les fonds sont destinés à des fins précises.

Mme Leduc: Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, nous aurons un comité consultatif pour chaque secteur. C'est un peu mon idée et elle est encore à l'étude. Les comités consultatifs vont faire des recommandations au conseil d'administration quant à la répartition des crédits dans leur propre secteur de la recherche ou des arts. Le conseil d'administration va devoir approuver le budget. Nous n'aurons pas trois conseils d'administration différents.

Le sénateur Marsden: Est-ce à dire que le conseil d'administration sera composé de représentants du monde des

[Text]

and, perhaps, private sector people who will make decisions on this range of programs?

Ms Leduc: Yes. If I can give you my vision, this board will be responsible for different kinds of grants for different communities and it will work like a consortium—I believe you would call it a “holding in the private sector—receiving recommendations from specialized consultative groups.

Senator Marsden: If I were a social scientist working in an area that does not fall under any of the particular interests of the council at the present time, how would I, or any scientist who wants to be innovative, maintain research? By its very nature councils such as yours can never go beyond what people are interested in because of the complexity. How does anybody do any innovative research, especially under this combined board structure?

Ms. Leduc: It will be exactly the same kind of situation that exists now. Researchers who do not fall within the normal program, come to the Council and try to find a way to do their innovative research. As you know, we have a special program called the Presidential Fund for Innovative Research through which we try to help them to develop their innovative research. From my point of view, I hope that will not be touched. If I am there, I will protect that.

Senator Marsden: I am sure you will. As more of a comment rather than a question: A board of that range and complexity can do an awful lot of damage in the sense that they cannot possibly understand what frontier research is in those areas and tend to be, by their very nature, not innovative people. However, we will hope for the best.

How will it work? Will you wait for legislation to be passed by Parliament before making any change in the Canada Council or SSHRC or the international programs?

Ms Leduc: We will wait.

Senator Marsden: Will the legislation be presented to Parliament this spring?

Ms Leduc: We hope so.

Senator Marsden: So that the merger of the councils and the international cultural programs will possibly not take effect until next January?

Ms Leduc: Probably.

Senator Marsden: Through which minister will this new agency report to Parliament?

[Traduction]

arts, des sciences humaines, des sciences sociales et peut-être, du secteur privé, qui vont prendre des décisions concernant toute cette gamme de programmes?

Mme Leduc: Oui. Si je peux me permettre de vous faire part de ma façon de voir les choses, je dirais que le conseil d'administration va être chargé d'attribuer les différentes subventions aux divers organismes et il va prendre des décisions comme s'il s'agissait d'un consortium—je crois qu'on appellerait cela un «holding» dans le secteur privé—qui recevra des recommandations de groupes consultatifs spécialisés.

Le sénateur Marsden: Si j'étais un spécialiste en sciences sociales travaillant dans un secteur ne retenant pas du tout l'attention du Conseil actuellement, comment moi, ou comment tout scientifique désireux de faire preuve d'innovation, pourrions-nous poursuivre la recherche? Par définition, des conseils comme le vôtre ne peuvent jamais aller au-delà des intérêts des personnes parce que cela est trop complexe. Comment pourra-t-on faire de la recherche innovatrice, plus particulièrement dans ce cadre de conseils jumelés?

Mme Leduc: Ce sera exactement la même chose que maintenant. Les chercheurs qui ne satisfont pas aux critères du programme normal s'adressent au Conseil et essaient de trouver un moyen de présenter une recherche innovatrice. Comme vous le savez, nous offrons le Programme intitulé «Fonds du Président pour la recherche innovatrice» qui nous permet de les aider à concevoir un projet de recherche novateur. J'espère que ce programme ne sera pas touché. Si c'est moi qui suis en poste, je vais tout faire pour le protéger.

Le sénateur Marsden: J'en suis certain. J'aimerais ici faire davantage un commentaire que poser une question. Un conseil d'administration d'une telle ampleur et complexité peut causer bien des difficultés, en ce sens qu'il ne peut comprendre où se situe la recherche de pointe dans ces secteurs et ses membres sont en général et par définition des personnes peu innovatrices. Espérons que tout ira pour le mieux.

Comment le conseil fonctionnera-t-il? Est-ce que vous allez attendre que le Parlement adopte une loi avant d'apporter des changements au Conseil des Arts, au CRSH et aux programmes internationaux?

Mme Leduc: Oui.

Le sénateur Marsden: Le projet de loi sera-t-il déposé au Parlement au printemps?

Mme Leduc: Nous l'espérons.

Le sénateur Marsden: Donc, la fusion des conseils et des programmes culturels internationaux ne sera pas officielle avant janvier prochain?

Mme Leduc: Probablement pas.

Le sénateur Marsden: À quel ministre le nouvel organisme sera-t-il redevable?

[Text]

Ms Leduc: Through the Minister of Communications, Perrin Beatty.

Senator Marsden: But the budget will not come entirely through communications?

Ms Leduc: Yes.

Senator Marsden: It will come through other departments. Will that minister work it out with the other ministers when it comes to budget accountability?

Ms Leduc: The Department of the Secretary of State now has a very important tool. We work with Minister Winegard and Minister Bouchard.

Senator Marsden: May I ask you another type of question about the international cultural programs? You said, quite properly, that the most difficult aspect is how people are handled in this kind of transition. A number of us are upset about the transfer of the social affairs officers from External Affairs to Employment and Immigration. I would assume that more people are being transferred into the new agency. Will they lose their opportunities for advancement in External Affairs?

Ms Leduc: We are discussing that with External Affairs now. It will not be a very large number of people. There are two categories of people, the first being those who work in Canada who are not in the foreign service. People in this category will be seconded to the new agency. They will be seconded for two or three years and have the opportunity to continue with their careers.

We have an agreement with the other employees who will be transferred if they wish. They will be offered the opportunity to come to the new agency or to stay at External Affairs. We are discussing this with External Affairs. Forty-five people will probably come to the new agency, 15 of whom are in Ottawa. The others are in missions abroad, but they, too, will be transferred.

Senator Marsden: How do you think this new, complex agency, with all the work that has to be done, will affect border relations with the other granting councils, NSERC and the MRC? There are a number of people now attached to SSHRC, in generic terms, who are more likely to go in that direction.

Ms Leduc: It will continue.

Senator Marsden: Will the new program that I think SSHRC and NSERC had begun to work on—

Ms Leduc: It will continue.

[Traduction]

Mme Leduc: Au ministre des Communications, M. Perrin Beatty.

Le sénateur Marsden: Mais le budget ne proviendra pas entièrement des Communications?

Mme Leduc: Oui.

Le sénateur Marsden: Mais d'autres ministères aussi. Le ministre des Communications travaillera-t-il en collaboration avec ses autres collègues quand viendra le temps d'établir le budget?

Mme Leduc: Le Secrétariat d'État dispose maintenant d'un outil très utile. Nous travaillons en collaboration avec les ministres MM. Winegard et Bouchard.

Le sénateur Marsden: Puis-je vous poser une autre question au sujet des programmes culturels internationaux? Vous avez dit, à juste titre d'ailleurs, que l'aspect le plus délicat de la fusion était la façon dont les gens sont traités. Certains d'entre nous sont déçus de voir que les agents des affaires sociales passent des Affaires extérieures au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Je suppose qu'un plus grand nombre de personnes sont mutées à ce nouvel organisme. Vont-elles perdre leurs possibilités de carrière aux Affaires extérieures?

Mme Leduc: Nous discutons actuellement de cette question avec les Affaires extérieures. Le nombre de personnes touchées n'est pas très grand. Il y a deux catégories d'employés: d'abord ceux qui travaillent au Canada et qui ne font pas partie du service extérieur. Les employés de cette catégorie vont être détachés auprès du nouvel organisme pour une période de deux ou trois ans et auront la possibilité de poursuivre leur cheminement de carrière.

Nous avons conclu une entente avec les autres employés qui seront mutés s'ils le désirent. On va leur offrir la possibilité de travailler pour le nouvel organisme ou de rester aux Affaires extérieures. Nous sommes en pourparlers à ce sujet actuellement avec ce ministère. Quarante-cinq employés vont probablement se joindre au nouvel organisme, dont quinze sont à Ottawa. Les autres sont en affectation à l'étranger, mais eux aussi vont être mutés.

Le sénateur Marsden: À votre avis, quelles répercussions ce nouvel organisme complexe, avec tout le travail qu'il a à accomplir, va avoir sur les autres organismes dispensateurs comme le CRSNG et le CRM? Il y a un certain nombre d'employés du CRSH, de façon générale, qui vont probablement se joindre au nouvel organisme.

Mme Leduc: Les choses vont continuer comme avant.

Le sénateur Marsden: Est-ce que le nouveau programme auquel, je pense, le CRSH et le CRSNG ont commencé à travailler—

Mme Leduc: Il va se poursuivre.

[Text]

Senator Marsden: You use the term "a new agency". Could you define what you mean by that? Will legislation dissolve the Canada Council and SSHRC and create something entirely new?

Ms Leduc: The Canada Council Act will probably be amended to include the mandate of social sciences and humanities and the international mandate.

Senator Marsden: Finally, I know, as you said earlier, that this came as a great surprise to you. Of course, we are equally puzzled. It does not make any common sense and I can see that you are working hard to try to make it make substantive sense. But it is still a mystery why one would put these agencies together when, as you know, a new history has just been published which explains in great length why it was necessary to separate them.

In adding to what you have already said, can you tell us how you think this is going to work at the community level where the Canada Council has links with little theatre groups and all sorts of agencies that are not necessarily compatible in any way with universities?

Ms Leduc: It is difficult for me to explain the government decision to you. I am a civil servant.

Senator Marsden: We understand that.

Ms Leduc: Having said that, even though it did surprise me and all the communities involved, including the artistic one, I am trying very hard to ensure that the two communities will not be jeopardized because of this government decision. Fifteen years ago, when the government decided to create the SSHRC and NSERC, it was after a lengthy analysis of the role of the Canada Council and the possible evolution of social sciences and humanities research.

I would say that, since that time, the development and the evolution of the social sciences and humanities research was considered to be important and great. The strength of the social sciences and humanities research is so important now in this country that I do not see the same danger now as must have existed 15 years ago. I believe the social sciences and humanities community and the artistic community have their own strengths. They are well organized, well developed, and well known within the country and outside. I do not see how this community can suddenly be weakened because of a new structure of the granting organization. I firmly believe that the dynamism of the two communities will help them to continue to develop.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Vous utilisez l'expression «nouvel organisme». Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par cette expression? Est-ce que la loi habilitante va démanteler le Conseil des Arts du Canada et le CRSH et créer un organisme tout à fait nouveau?

Mme Leduc: La *Loi sur le Conseil des Arts* va probablement être modifiée pour inclure le mandat du Conseil de recherches en sciences humaines et les programmes internationaux.

Le sénateur Marsden: Enfin, je sais, comme vous l'avez dit tout à l'heure, que la décision vous a beaucoup surprise. Bien sûr, nous sommes tout aussi surpris que vous. Cette décision n'a absolument aucun sens et je vois que vous déployez tous les efforts possibles pour la concrétiser de façon intelligente. Mais on se demande toujours pourquoi rassembler ces organismes quand, vous le savez, on vient tout juste de publier un nouveau document dans lequel on explique en long et en large les raisons qui ont présidé à la séparation de ces organismes.

De plus, pouvez-vous nous dire comment, à votre avis, les choses vont se passer au niveau communautaire où le Conseil des Arts entretient des relations avec de petites troupes de théâtre et toutes sortes d'organismes qui ne sont pas nécessairement compatibles avec les universités?

Mme Leduc: C'est difficile pour moi de vous expliquer la décision du gouvernement. Je suis une fonctionnaire.

Le sénateur Marsden: Nous comprenons.

Mme Leduc: Cela dit, même si la décision du gouvernement m'a effectivement surprise, ainsi que toutes les communautés en cause, y compris la communauté artistique, je fais de mon mieux pour que la vie des deux ne soit pas mise en danger. Il y a quinze ans, lorsque le gouvernement a décidé de créer le CRSH et le CRSNG, il a pris sa décision après une longue analyse du rôle du Conseil des Arts et de l'évolution possible de la recherche dans le domaine des sciences humaines.

Je dirais que depuis ce temps, l'expansion et l'évolution de la recherche dans ce domaine ont été considérées comme importantes et merveilleuses. La recherche en sciences humaines est tellement importante ici aujourd'hui que je ne perçois pas les mêmes dangers qui existaient il y a quinze ans. Je suis certaine que le monde de la recherche en sciences humaines et la communauté artistique ont leurs propres forces. Ce sont deux milieux bien organisés, bien développés et bien connus tant au Canada qu'à l'étranger. Je ne vois pas comment ces deux milieux peuvent soudainement être affaiblis par la nouvelle structure de l'organisme dispensateur. Je crois fermement que le dynamisme qu'affichent ces deux communautés va leur permettre de continuer à se développer.

[Text]

Senator Marsden: Surely part of that dynamism is intense competitiveness, and if you take it out of Ottawa and put it on the streets of Saskatoon or Trois-Rivières, can you not imagine the infighting and viciousness, the potential for which lies in this kind of an organization? Will not the director of the Little Theatre look at the university, and vice versa, and will not the good relations, which have been possible because there were separate sources of funding, disappear? Every academic will believe that that rotten dance theatre down the road has its money, and every dance theatre will believe that that rich university, which pays good salaries, has its money.

I think you will have a tough time at the community level. Do you have any plans to deal with that? These are not well institutionalized, well-buffered bodies.

Ms Leduc: It will surely be a problem. There will have to be a lot of communication with the two communities. However, I have had some meetings with the artistic community since the announcement of the merger and I have not felt aggressiveness against the scientific community. They have the sense, though, that the scientific community is better financed, which is true. They asked whether I would be able to at least attain some kind of increased budget for them and I said that we would try. It is clear that they do not consider themselves as rich as the other community.

But you know that this kind of jealousy between NSERC people and SSHRC people has been going on for a while. We have tried to avoid this kind of comparison between NSERC, SSHRC and MRC, which, from my point of view, is not very constructive. We will try the same with the artistic community, but it is a challenge.

Senator Marsden: It certainly will be, and it will be very difficult for Members of Parliament who are besieged with requests. Now it is easy for them to say that they do not interfere with the councils. I expect you will also feel the pressure from Parliament. I have taken a lot of time, Madam Chairman. If there is more time, I will come around again.

Le sénateur Bolduc: Madame le président, je voudrais vous poser une question. Vous êtes familière, sans doute, avec le "British Council".

Si je comprends bien, au «British Council», ils ont différentes directions générales et quelques unes portent sur les subventions aux arts, aux lettres et d'autres ont eu des programmes internationaux très développés.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Il ne fait aucun doute qu'une partie de ce dynamisme se traduit par une concurrence féroce, et si vous sortez l'organisme de son contexte d'Ottawa et que vous le replacez à Saskatoon ou à Trois-Rivières, vous ne pouvez pas imaginer les luttes et la méchanceté que va entraîner une telle organisation. Ne pensez-vous pas que le directeur du petit théâtre ne regardera pas ce qu'obtient l'université et vice versa? Ne croyez-vous pas non plus que les bonnes relations qui s'étaient établies parce qu'on avait deux sources de financement vont disparaître? Tous les universitaires vont croire que la troupe de danse minable est en tournée avec leur argent et tous les théâtres vont croire que les riches universités, qui versent de bons salaires, le font avec leur argent.

Je pense que vous allez avoir beaucoup de problèmes au niveau communautaire. Est-ce que vous avez prévu des solutions pour y faire face? Ce ne sont pas là des organismes bien institutionnalisés, bien réglementés.

Mme Leduc: Cela va sûrement causer des problèmes. Les deux communautés vont devoir communiquer beaucoup entre elles. Cependant, je dois dire que j'ai rencontré les représentants de la communauté artistique à quelques reprises depuis l'annonce de la fusion et je n'ai pas senti d'agressivité à l'endroit de la communauté scientifique. Les artistes ont cependant l'impression, et avec raison, que le milieu scientifique est mieux subventionné que le leur. Ils m'ont demandé si au moins je pourrais réussir à faire augmenter les budgets qui leur sont consacrés et je leur ai dit que j'allais essayer. Il est bien évident qu'ils ne se considèrent pas aussi «riches» que les scientifiques.

Mais vous savez que ce genre de jalousie existe entre le CRSNG et le CRSH depuis un certain temps. Nous avons essayé d'éviter ce genre de comparaison entre le CRSNG, le CRSH et le CRM qui, à mon point de vue, n'est pas très constructive. Nous allons tenter de faire de même avec la communauté artistique, mais c'est tout un défi à relever.

Le sénateur Marsden: Sans doute, tout comme cela sera très difficile pour les députés qui sont envahis de demandes. Maintenant, c'est facile pour eux de dire qu'ils ne veulent pas s'ingérer dans les affaires des conseils. Je suppose que vous allez également subir les pressions du Parlement. J'ai pris beaucoup de temps, madame la présidente, s'il en reste tout à l'heure, je poserai d'autres questions.

Senator Bolduc: Madam President, I would like to ask you a question. You are no doubt familiar with the British Council.

If I understand it correctly, the British Council has various branches, and some concern grants to the arts, to literature, and others have highly developed international programs.

[Text]

Est-ce que vous avez discuté avec les dirigeants du «British Council» pour savoir un peu comment ils se comportent dans des situations comme celles que viennent de décrire le sénateur Marsden?

Mme Leduc: Votre question tombe à point parce que je suis convaincue que vous ne saviez pas cela, mais j'ai rencontré, la semaine dernière, des représentants du «Foreign Office» et du «British Council» pour essayer de comprendre comment cela fonctionnait.

Le «British Council» est un organisme principalement dévoué à la question culturelle et aux échanges dans le domaine de l'éducation. Ils ont de nombreux programmes d'aide culturelle, tout ce qui s'appelle des programmes culturelles aux affaires extérieures. Ils sont tous gérés par le «British Council».

Ils ont par ailleurs les programmes d'échanges universitaires d'étudiants et de professeurs. Ils servent également, dans certains pays, comme bureau d'aide aux universités anglaises pour prévoir des échanges avec les autres universités dans les pays avec lesquels ils veulent avoir des échanges.

Par ailleurs le «British Council» ne donne pas de subventions. C'est une différence qui peut paraître importante.

Pour ce qui est des arts, les Anglais ont toujours eu leur organisation à part pour s'occuper des questions internationales. Cela ne semble pas poser de problèmes.

Les gens du «Foreign Office» m'ont expliqué de quelle manière ils fonctionnaient avec le «British Council» pour s'assurer qu'il y ait une connaissance de la part du «Foreign Office» de ce qui se passe aux plans culturels et éducationnels internationaux.

Je crois que nous devons faire la même chose ici avec la nouvelle agence.

Le sénateur Bolduc: Étant donné que vous allez relier deux organismes qui avaient aussi leur infrastructure administrative, c'est-à-dire, je présume que, au Conseil des arts et au Conseil de recherche des sciences humaines, vous aviez, par exemple, un directeur du budget, un directeur du personnel, un directeur des services administratifs, un directeur des communications, un directeur de l'informatique, enfin, il y en a toute une série. Je présume que dans la fusion des deux organismes, c'est dans ce genre de postes-là sur lesquels vous allez devoir faire des économies.

Mme Leduc: Quand je répondais au sénateur Stewart tout à l'heure que les principales économies seront du côté administratif, c'est ce à quoi je faisais allusion.

Nous n'aurons pas deux directeurs du personnel, deux directeurs des finances ou deux directeurs de l'informatique ou deux secrétaires généraux. Je pense que c'est là que

[Traduction]

Have you discussed the matter with the officers of the British Council to determine somewhat how they address situations such as Senator Marsden has just described?

Ms. Leduc: Your question is a very timely one because I am convinced that—you do not know it, but I met last week with representatives of the Foreign Office and British Council to try to understand how it operates.

The British Council is an agency mainly dedicated to cultural affairs and educational exchanges. They have many cultural assistance programs, everything that is called cultural programs at External Affairs. They are all managed by the British Council.

They also have exchange programs for academics, students and professors. In some countries, they also serve as aid offices for English universities in order to plan exchanges with other universities in countries with which they want to have exchanges.

In addition, the British Council does not give grants. That is a difference which may seem important.

As regards the arts, the English have always had a separate organization to handle international matters. That does not seem to pose any problems.

The Foreign Office people explained to me how they operate with the British Council to ensure that the Foreign Office is aware of what is going on regarding international culture and education.

I believe we must do the same thing here with the new agency.

Senator Bolduc: Since you are going to join two agencies which had their respective administrative infrastructures, . . . I assume the Canada Council and the Social Sciences and Humanities Research Council had, for example, a Director of Finance, a Director of Personnel, a Director of Administrative Services, a Director of Communications, a Director of Computer Services, and, well, there is a whole series. I assume that, when the two agencies are merged, you will have to save money on these kinds of positions.

Ms. Leduc: When I answered Senator Stewart a moment ago that most of the savings would be on the administrative side, that is what I was alluding to.

We will not have two Personnel Directors, two Directors of Finance or two Directors of Computer Services or two General Secretaries. I believe that savings will have to be made

[Text]

devront se faire les économies et qu'il y aura du «streamlining» que nous essaierons de faire de la façon la plus «smooth» et la plus habile possible.

Le président: Les personnes dont vous allez disposer vont être mutées à quel ministère? Ou, perdront-elles leur emploi complètement?

Mme Leduc: Nous discutons actuellement avec les syndicats sur la manière dont nous allons faire la transition. Dans notre organisme, nous avons un «work force adjustment policy», et c'est la même chose pour les employés des affaires extérieures.

Pour le Conseil des arts, nous aurons également à définir ce genre de politique. Nous pouvons prendre un certain nombre de mesures, par exemple, des restrictions de personnel qui se fassent par attrition, qui se fassent par modification des tâches. Par exemple, je prévois qu'il est possible que tous les employés des affaires extérieures ne viennent pas au Conseil, qu'ils choisissent de rester aux affaires extérieures, à ce moment-là, il y aura probablement des ouvertures possibles.

Je ne prévois pas faire un congédiement massif de personnel dès la première journée d'entrée en fonction de l'agence. Nous allons vraiment faire l'organisation de cette structure en collaboration avec les syndicats et dans les règles de l'art. Je pense qu'il y a des manières de faire qui peuvent nous permettre de trouver des solutions et éviter de mettre du monde à la rue.

Il faut que vous sachiez que, et au Conseil des arts et au Conseil de recherche en sciences humaines, les employés des deux agences, ne sont pas des employés de la fonction publique. Nous sommes des employeurs séparés. Cela veut donc dire qu'ils n'ont pas de poste dans les autres ministères. Nous pouvons faire des ententes avec le gouvernement pour essayer de trouver, pour ceux qui ne trouveront pas place dans la nouvelle agence, des places dans l'appareil public.

Le président: Cela peut comprendre à peu près combien d'employés, 15, 20, 30?

Mme Leduc: Je ne le sais pas. Je dois vous dire, le minimum possible. Je préférerais utiliser toutes les démarches possible pour éviter le congédiement. Alors, on va essayer d'exploiter toutes les situations possibles, en particulier, l'attrition.

Actuellement, les deux agences ont restreint leur engagement de personnel, de sorte que nous ne comblons pas, par exemple, des postes de cadres où nous faisons très attention de remplacer les personnels qui partent pour nous assurer qu'il y aura des possibilités de réajustement dans la nouvelle agence.

Le président: Dans un autre ordre d'idée, nous avons déjà fait une étude au Sénat sur la subvention de contrepartie con-

[Traduction]

there and that there will be streamlining which we will try to do as smoothly and skilfully as possible.

The Chairman: Will the people on your staff be transferred? To what department? Or will they lose their jobs completely?

Ms. Leduc: We are currently talking to the unions about how we are going to make the transition. We have a work force adjustment policy in our agency, and the same is true for the External Affairs employees.

For the Canada Council, we will also have to develop this kind of policy. We can take a certain number of measures such as staff cuts through attrition or changes in job descriptions. For example, I expect that not all External Affairs employees may come to the Council, that they will choose to stay with External Affairs. If that happens, there will probably be some openings.

I do not foresee any massive personnel dismissals on the first day the agency begins operations. We are really going to develop this structure's organization in collaboration with the unions and in accordance with the rules of the game. I believe there are ways to find solutions and to avoid dismissing people.

You should know that the employees of both agencies, the Canada Council and the Social Sciences and Humanities Research Council, are not employees of the Public Service. We are separate employers. That means that they cannot have positions in the other departments. We can reach agreements with the government to try to find positions for those who cannot find a place in the new agency, positions in the government machinery.

The Chairman: Roughly how many employees could that involve? Fifteen, 20, 30?

Ms. Leduc: I do not know. I should say as few as possible. I would prefer to take every possible step to avoid dismissals. So we are going to try to exploit all the possible situations, in particular, attrition.

The two agencies have restricted their hiring so that we are not filling, for example, management positions where we are very careful to replace people who leave so as to ensure that there are opportunities for readjustment in the new agency.

The Chairman: In another connection, we have already conducted a study in the Senate on university research mat-

[Text]

cernant la recherche universitaire. Est-ce que cela va rester encore ou est-ce que c'est un programme qui est éliminé complètement?

Mme Leduc: Le programme s'est terminé il y a deux ans. Le gouvernement a intégré dans la base des budgets des trois conseils subventionnaires l'argent qui avait été prévue dans le programme de «matching», de sorte que nous avons maintenant les trois. Nous avons les budgets du «matching» qui sont intégrés dans nos bases. Avec le début du plan quinquennal de financement qui commence cette année, ce programme disparaît.

Toutefois, les trois conseils subventionnaires sont invités à considérer le développement de programmes de partenariat avec l'entreprise ou avec d'autres secteurs dans leurs programmes actuels. C'est ce que nous avons fait et c'est ce que les deux autres conseils ont fait.

Le président: Je vous remercie, madame Leduc. Sénateur Stewart, sénateur Kinsella et sénateur Marsden.

Senator Stewart: How often does your council meet?

Ms. Leduc: Three times a year.

Senator Stewart: Does it consist of 22 members appointed by the Governor in Council?

Ms. Leduc: Yes.

Senator Stewart: How many members does the Canada Council have?

Ms. Leduc: It also has 22.

Senator Stewart: Do they also meet three times a year?

Ms. Leduc: Four.

Senator Stewart: So there will be a new 44-member council?

Ms. Leduc: No, I do not think so. The actual board of the new agency will be the same size.

Senator Stewart: It will not happen until after the election.

Ms. Leduc: Have you ever seen a board of 44 members working very well?

Senator Bolduc: The Senate.

Ms. Leduc: Ah! les sénateurs.

Senator Stewart: I see from Part III that you have 104 person-years. At page 2 it states that that is controlled by Treasury Board?

Ms. Leduc: Yes.

[Traduction]

ching grants. Will that remain, or will that program will completely eliminated?

Ms. Leduc: The program was terminated two years ago. In the basic budgets of the three granting councils, the government included money which had been budgeted for the matching program, so that we now have the three. We have the matching budgets which were incorporated in our basic budgets. With the start of the five-year funding plan, which begins this year, this program disappears.

However, the three granting councils have been asked to consider developing partnership programs with business or with other sectors in their existing programs. This is what we have done and this is what the other two councils have done.

The Chairman: Thank you, Ms. Leduc. Senator Stewart, Senator Kinsella and Senator Marsden.

Le sénateur Stewart: Combien de fois par année votre conseil se réunit-il?

Mme Leduc: Trois fois par année.

Le sénateur Stewart: Se compose-t-il de 22 membres nommés par le gouvernement?

Mme Leduc: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Combien de membres le Conseil des Arts compte-t-il?

Mme Leduc: Il en a 22 lui aussi.

Le sénateur Stewart: Se réunissent-ils également trois fois par année?

Mme Leduc: Quatre.

Le sénateur Stewart: Donc, on va se retrouver avec un nouveau conseil de 44 membres?

Mme Leduc: Non, je ne pense pas. Le conseil d'administration du nouvel organisme comptera le même nombre de membres.

Le sénateur Stewart: Qui ne seront pas désignés avant les élections.

Mme Leduc: Est-ce vous avez déjà vu un conseil d'administration de 44 personnes qui fonctionnait bien?

Le sénateur Bolduc: Le Sénat.

Mme Leduc: Oh you senators!

Le sénateur Stewart: À la Partie III, je constate que vous avez 104 années-personnes. À la page 2, on dit que ce nombre est contrôlé par le Conseil du Trésor?

Mme Leduc: Oui.

[Text]

Senator Stewart: How many person-years are there for the Canada Council? Is that controlled by Treasury Board?

Ms. Leduc: No, this is not approved by Treasury Board.

Senator Stewart: In the new structure, will the person-years for the successor agency to the Canada Council be controlled by Treasury Board?

Ms. Leduc: That would be a government decision. However, we are governed by Schedule B of the Financial Administration Act. The Canada Council comes under Schedule C. It seems that the government will have to decide which schedule the new agency will come under, B or C. If they choose the same schedule as the Canada Council, we will not be subject to the provisions of the Financial Administration Act.

Senator Stewart: Alternatively, if it is your pattern, they will become subject to Treasury Board.

Do you draw a line between grants and scholarships of a certain size which must go to your board, as distinct from grants and scholarships that can be dealt with definitively at a lower level?

Ms. Leduc: Yes. I have a delegation of authority and can decide on those under \$100,000. The board decides on grants that are over \$100,000.

Senator Stewart: How many grants above \$100,000 would be made in an average year?

Ms. Leduc: 12 or 15.

Senator Stewart: The council meets three times a year?

Ms. Leduc: Yes, but we have to have a policy orientation meeting to decide on budget programs.

Senator Stewart: Of course, you must have bonding and the like. How often are the recommendations of the adjudication committees rejected, either by yourself, under your delegated power, or by the board?

Ms. Leduc: Never. We totally respect the peer-review system. This organization of evaluation by peers makes recommendations. When the recommendation of a panel does not seem in line with the guidelines or the objectives of the program, we send the application back to the committee for a review. However, I have never changed a decision and the board has never changed a decision.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Combien y a-t-il d'années-personnes pour le Conseil des Arts? Ce nombre est-il contrôlé par le Conseil du Trésor?

Mme Leduc: Non, ce nombre n'est pas approuvé par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Stewart: Selon la nouvelle structure, est-ce que le nombre d'années-personnes de l'organisme qui succédera au Conseil des Arts va être contrôlé par le Conseil du Trésor?

Mme Leduc: C'est au gouvernement de décider. Cependant, nous sommes assujettis aux dispositions de l'Annexe B de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, alors que l'Annexe C régit le Conseil des Arts. Il semble que le gouvernement va devoir décider à quelle annexe, B ou C, le nouvel organisme sera assujéti. S'il décide d'opter pour la même annexe que celle du Conseil des Arts, nous ne serons pas assujettis aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le sénateur Stewart: Par contre, si on retient votre annexe, c'est le Conseil du Trésor qui décidera.

Est-ce que vous faites une distinction entre les subventions et les bourses d'un certain montant qui doivent être approuvées par votre conseil d'administration et celles qui peuvent être accordées par des instances inférieures?

Mme Leduc: Oui. Je dispose de pouvoirs délégués et je peux prendre les décisions concernant les bourses ou subventions de moins de 100 000 \$, alors que le conseil d'administration décide des bourses ou subventions supérieures à ce montant.

Le sénateur Stewart: Combien de bourses de plus de 100 000 \$ peuvent être accordées au cours d'une année moyenne?

Mme Leduc: 12 ou 15.

Le sénateur Stewart: Et le conseil d'administration se réunit trois fois par année?

Mme Leduc: Oui, mais nous devons tenir une réunion d'orientation avant d'adopter les budgets.

Le sénateur Stewart: Bien sûr, vous devez avoir des obligations à respecter. Est-ce que les recommandations des comités d'adjudication sont souvent rejetées, soit par vous-même, en vertu de vos pouvoirs délégués, soit par le conseil d'administration?

Mme Leduc: Jamais. Nous respectons en tous points les évaluations confraternelles et les recommandations qui en découlent. Lorsque la recommandation d'un groupe ne semble pas conforme aux lignes directrices ou aux objectifs du programme, nous retournons la demande au comité pour qu'il la réexamine. Cependant, je n'ai jamais renversé une décision, pas plus que le conseil d'administration.

[Text]

Senator Stewart: These meetings must be relatively brief in so far as the support of grants and scholarships are concerned?

Ms. Leduc: The board does not only approve grants. It deals with orientation and designs programs and the criteria.

Senator Stewart: I wanted to ask you something about peer review, which is part of our creed, and we all believe in it. It used to be said that peer review was "the old boy's club", however one cannot use that language any more. For example, Queen's University must get so much, Toronto must get so much, McGill must get so much, Dalhousie must get so much. Of course everybody understands that, it does not need to be stated. A particular fellow's research must be supported and, in turn, he or she supports other people.

At the IDRC the board is a mixed board, part Canadian and part international. That brings to bear upon the discussions a much wider type of review. It is still in a sense peer review, but it brings in peers who are not part of the "Canadian Club". Will you be recommending that your new board move away from this stultifying "Canadian Club" approach?

Ms. Leduc: I will have to correct your impression that it is a "Canadian Club" decision, before looking at the evaluation, that "X" amount of money will go to Queen's—

Senator Stewart: We know it does not perform in that manner.

Ms. Leduc: Before sending the applications to a panel of researchers, we ask four or five outside researchers, many of whom come from the international arena, to review the application.

Therefore, the applications are reviewed not only by the panel of researchers. I would say we have about 6,000 or 7,000 each year. It is not perfect. Nothing is perfect in this world, but we do try to find a way to organize the peer review in a fashion which will lend objectivity, as much as possible, to the evaluation process. We try to improve the process each year. I am very aware of the necessity to invite reviewers from foreign countries to ensure that we have a neutral point of view.

Senator Stewart: What percentage of the applications are subjected to some form of international review?

Ms Leduc: Elaine, do you have some information on that?

Elaine Isabelle, Director General, Programs Branch, Social Sciences and Humanities Research Council of

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Les réunions au cours desquelles on attribue les bourses et les subventions doivent être assez brèves?

Mme Leduc: Le conseil d'administration ne fait pas qu'approuver les subventions. Il s'occupe également des programmes d'orientation et de conception ainsi que des critères régissant ces programmes.

Le sénateur Stewart: Je voulais vous poser une question au sujet des évaluations confraternelles, système auquel nous croyons tous. On disait autrefois que c'était le «club des anciens», on ne peut cependant plus en dire autant aujourd'hui. Par exemple, l'Université Queen's doit recevoir tant d'argent, l'Université de Toronto, McGill et Dalhousie, elles aussi. Bien sûr, tout le monde comprend cela, inutile d'en parler. La recherche d'un chercheur en particulier doit être appuyée et en retour, celui-ci appuie quelqu'un d'autre.

Au CRDI, le conseil d'administration est mixte, c'est-à-dire qu'il est composé en partie de membres canadiens et d'étrangers. Ainsi, on aborde des questions beaucoup plus vastes. En un sens, c'est encore un système d'évaluations confraternelles, mais il est ici question de confrères qui ne font pas partie du «cercle canadien». Seriez-vous prête à recommander que votre nouveau conseil d'administration se détache de cette approche déshumanisante de «cercle canadien»?

Mme Leduc: Je dois vous enlever cette impression que notre conseil prend des décisions «Made in Canada» seulement, car avant d'examiner une évaluation, à savoir que tant d'argent va être attribué à l'Université Queen's—

Le sénateur Stewart: Nous savons que cela ne fonctionne pas comme cela.

Mme Leduc: Avant d'envoyer la demande à un groupe de chercheurs, nous demandons à quatre ou cinq chercheurs de l'extérieur, dont nombre d'entre eux sont de l'étranger, d'examiner la demande.

Donc, les demandes ne sont pas examinées seulement par un groupe de chercheurs. Je dirais que nous en recevons de 6 000 à 7 000 par année. Le système n'est pas parfait, rien n'est parfait dans le monde, mais nous tâchons de structurer le système des évaluations confraternelles de façon à ce qu'elles soient le plus objectives possible et nous essayons de nous améliorer d'année en année. Je suis très consciente de la nécessité d'inviter des examinateurs de l'étranger pour assurer une certaine neutralité.

Le sénateur Stewart: Quel pourcentage des demandes sont soumises à une certaine forme d'évaluation internationale?

Mme Leduc: Elaine, est-ce que vous pouvez répondre à cette question?

Elaine Isabelle, directrice générale, Direction des programmes, Conseil de recherches en sciences humaines du

[Text]

Canada: Yes. Our statistics this year show that about one quarter of the assessors selected came from countries other than Canada.

Senator Stewart: They would be mostly, I suppose, from the United States.

Ms Isabelle: We are not limited to the United States, although it is true that the largest group of foreign reviewers is from the United States. We also have reviewers from the U.K. and France.

Senator Stewart: Is there any difference in the pattern with regard to such review in the case of the social sciences on the one hand and the humanities on the other?

Ms Isabelle: No. We apply this approach equally across both social sciences and humanities.

Senator Kinsella: In the Part IIIs on page 7, the estimate for administration is \$9.164 million. Based upon what you have said this morning about some cutback in administration, do you think the actual expenditures will be \$8 million, \$7 million; or do you think the change will take us well into the new fiscal year and that you will probably end up using that much?

Ms Leduc: I do not expect many changes in this fiscal year because the new agency will probably not be in place before January.

Senator Kinsella: We will have a better look at it next year.

Ms Leduc: Yes.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I want to return to the problem Dr. Leduc has, the artists have, and the academic community has, that I believe can be overcome. Senator Stewart mentioned the phenomenon of bonding. Assuming that bonding does not take place very well, then the objectives of the government's intent will be achieved entirely on the solid organizational structure you are able to set in place—in other words, notwithstanding a perfect bonding among the board members.

Let me take this example. From time to time SSHRCC establishes priority areas. It has been very successful over the years. If the priority area establishment process is followed, I take it it probably begins with a SSHRCC committee. Then at some point it will come before the board. Do you think you would be able to structure the new agency in such a way that the SSHRCC kind of decision—establishing priorities—would be made by an executive committee? I am talking about the situation where they would make the decisions, and the agency board would be like the board of directors of a bank. It is almost *pro forma*. In other words, is there a model?

[Traduction]

Canada: Oui. Les statistiques de cette année indiquent qu'environ le quart des évaluateurs retenus provenaient d'un autre pays que le Canada.

Le sénateur Stewart: La plupart venant des États-Unis, je suppose.

Mme Isabelle: Nous ne nous restreignons pas aux États-Unis, mais il est vrai que le groupe d'évaluateurs le plus important provenait des États-Unis. Nous en avons aussi du Royaume-Uni et de la France.

Le sénateur Stewart: En ce qui concerne la façon de procéder à ces examens, y a-t-il une différence entre les demandes relatives aux sciences sociales et celles concernant les sciences humaines?

Mme Isabelle: Non, l'approche est la même pour les deux disciplines.

Le sénateur Kinsella: À la Partie III, en page 7, les crédits prévus pour l'administration sont de 9,164 millions de dollars. D'après ce que vous avez dit ce matin au sujet des compressions administratives, croyez-vous que les dépenses réelles s'élèveront à 8, à 7 millions de dollars ou si vous pensez que la transition va se faire au cours du nouvel exercice et que vous allez probablement utiliser toute cette somme?

Mme Leduc: Je ne prévois pas de changements trop nombreux au cours de l'exercice parce que le nouvel organisme ne sera probablement pas en place avant janvier.

Le sénateur Kinsella: Nous allons pouvoir mieux nous situer l'an prochain.

Mme Leduc: C'est juste.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, j'aimerais revenir au problème que madame Leduc, les artistes et la communauté universitaire éprouvent et qui, je crois, peut être résolu. Le sénateur Stewart a parlé du phénomène des liens. En supposant que ces liens ne soient pas trop serrés, le gouvernement réussira à atteindre tous ses objectifs en s'appuyant sur la solide structure organisationnelle que vous êtes sur le point de mettre en place—autrement dit, nonobstant des liens étroits entre les membres du conseil d'administration.

Je vais vous donner un exemple. À l'occasion, le CRSH établit des secteurs prioritaires, pratique qui a connu beaucoup de succès au cours des années. Si ce processus d'établissement des priorités est bien suivi, je suppose que le CRSH crée d'abord un comité à cet effet. Et à un moment donné, les décisions sont soumises au conseil d'administration. Croyez-vous être en mesure de structurer le nouvel organisme de façon que les décisions du CRSH—c'est-à-dire l'établissement des priorités—soient prises par un comité exécutif? Je pense par exemple à une situation où les décisions seraient prises par ce comité alors que le conseil d'administration fonctionnerait comme le conseil d'administration d'une banque. C'est pres-

[Text]

Picking up on Senator Marsden's point, the danger I see relates to new frontiers. Surely to God that is what research is all about—exploring the new frontiers. There is a certain hegemony of disciplines, and you have to break through that in order to open up new areas. I think your structure will be critically important. I would want to rely on your 22 board members, or whatever the number will be. Do you get the sense of my question?

Ms Leduc: Yes, I understand the sense of your question. When we set the priorities of the association three or four years ago, we had a lengthy consultation process with the community. A special committee was set up which held meetings and community discussions in every region. As you know, academics like to write, so we received many briefs from that sector of the community, as well as from university deans and vice presidents, explaining their point of view. We were testing some ideas. We may have offered some leadership to this kind of discussion. We also discussed our point of view. These discussions resulted in some priorities being proposed. The priorities were based on the discussion and consultation with the community. It is difficult for a board to decide completely against this kind of developmental process of strategic planning. The board had a lengthy discussion on this matter. I was strongly in favour of a program which would open up the possibilities for new frontiers and help us develop what I call the new vision of doing research. Some board members were a little apprehensive because they were used to working in a traditional manner. However, because we had had this consultation process, the board came to unanimous agreement. I do not see how this new agency with a board can dismiss this kind of consultative process and discussion with the community.

Senator Kinsella: The Canadian Commission for UNESCO receives its money from the Canada Council, but it has its own board. Have there been many cases where the Canadian Commission for UNESCO, having gone through its consultative process with its constituents, arrived at a policy, or an orientation, or a change that had not been approved by the Canada Council?

Ms Leduc: I am not aware of anything like that.

Senator Kinsella: What about the monetary side? Isn't the budget for the Canadian Commission for UNESCO decided upon by the Canada Council?

Ms Leduc: Yes.

[Traduction]

que selon les règles. Autrement dit, est-ce qu'il existe un modèle?

Pour reprendre la question du sénateur Marsden, à mon avis, le danger se pose en ce qui a trait aux nouvelles lignes de démarcation entre les organismes. Nul doute que le but premier de la recherche est l'exploration de nouvelles frontières. Les disciplines sont assez homogènes et il faut franchir ces frontières pour aboutir à de nouvelles avenues. Je pense que votre structure va être très importante. Je serais prêt à m'en remettre à votre conseil d'administration de 22 personnes, peu importe le nombre. Comprenez-vous ma question?

Mme Leduc: Oui, je comprends le sens de votre question. Lorsque nous avons établi les priorités de l'association il y a deux ou trois ans, nous avons procédé à de vastes consultations auprès de la communauté. Nous avons créé un comité spécial qui a tenu des réunions et des discussions dans chaque région. Comme vous le savez, les universitaires aiment écrire et nous avons reçu de nombreux mémoires de ce secteur, de même que des doyens et des vices-recteurs d'universités qui nous ont expliqué leur point de vue. Nous mettons certaines idées à l'essai. Peut-être avons-nous fait figure de pionniers à cet égard. Nous avons aussi discuté de notre point de vue. Et de ces discussions sont ressorties certaines priorités, priorités établies en fonction des discussions et des consultations avec la communauté. Un conseil d'administration serait mal venu de s'opposer à ce type de planification stratégique. Le conseil d'administration a étudié longuement la question. J'étais tout à fait en faveur d'un programme qui nous permettrait d'explorer de nouvelles frontières et qui nous aiderait à concevoir ce que j'appelle une vision nouvelle de la recherche. Certains membres du conseil étaient un peu anxieux parce qu'ils étaient habitués de travailler d'une façon traditionnelle. Cependant, comme nous avons procédé à ces consultations, le conseil a pris une décision à l'unanimité. Je ne vois pas comment le nouvel organisme, doté d'un conseil d'administration, peut écarter ce genre de processus de consultation et de discussion avec la communauté.

Le sénateur Kinsella: La Commission canadienne de l'UNESCO reçoit ses subventions du Conseil des Arts, mais elle a son propre conseil d'administration. Est-ce qu'il y a beaucoup de cas où la Commission, après avoir procédé à des consultations avec ses organismes constituants, ait adopté une politique, une orientation ou une modification qui n'ait pas été approuvée par le Conseil des Arts?

Mme Leduc: Je ne suis pas au courant de cas semblables.

Le sénateur Kinsella: Mais qu'est-ce qui advient du budget de la Commission canadienne de l'UNESCO? N'est-il pas approuvé par le Conseil des Arts?

Mme Leduc: Oui.

[Text]

Senator Kinsella: Would it be fair to ask whether the budget they sought was pared back by the Canada Council? One would expect that would be the case.

Ms Leduc: I am not, as you know, involved in the Canada Council, but I was by association. I cannot answer these questions today, because I was not there.

Senator Kinsella: It might provide us with an example of how another council or commission has operated under the umbrella of the Canada Council which was focused on the arts community.

Ms Leduc: It does not seem to pose any kind of problem, because the Commission Canadienne de L'UNESCO has been under the umbrella of the Canada Council for a long time.

I am not really involved in that yet, but it seems to me that this discussion was held in consultation with External Affairs. I have not heard about any difficulties related to that.

The Chairman: Senator Marsden.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Chairman. I have a series of short questions.

Will the new agency assume responsibility for Canada's foreign cultural programs such as the Canadian Studies Program in Italy or the Canadian Cultural Institute in Rome?

Ms Leduc: These programs come under the association umbrella. The Mediterranean Institute is funded by the association.

Senator Marsden: Yes, but there is a Canadian Studies Program in Italy.

Ms Leduc: That will be transferred to the new agency.

Senator Marsden: Right, and the Canadian Cultural Institute. Thank you.

Will the Canadian research fellowships continue?

Ms Leduc: Yes.

Senator Marsden: They will continue.

What will be the fate of Allan Gottlieb?

Senator Stewart: Governor General.

Ms Leduc: Allan Gottlieb is chairman of the board of Canada Council, and in the new agency, he will be chairman.

Senator Marsden: One of the problems this country has always faced, and in my own view suffers incomparably from, is a lack of large-scale, longitudinal research, certainly in social sciences, and for reasons usually financial. We have never had, for example, a fertility study in this country, so we

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Serait-il possible de savoir si le budget demandé a été réduit par le Conseil des Arts? C'est ce à quoi on pourrait s'attendre.

Mme Leduc: Comme vous le savez, je ne fais pas partie du Conseil des Arts, mais j'y étais associée par ricochet. Je ne peux pas répondre à ces questions parce que je n'étais pas là.

Le sénateur Kinsella: Nous pourrions peut-être avoir là un exemple de la façon dont un autre conseil ou une autre commission ont fonctionné sous la direction du Conseil des Arts, lui-même centré sur la communauté artistique.

Mme Leduc: Il ne semble pas y avoir de problème parce que la Commission canadienne de l'UNESCO relève du Conseil des Arts depuis longtemps.

Je n'ai encore rien à voir là-dedans, mais il me semble que les discussions ont eu lieu de concert avec les Affaires extérieures. Je n'ai pas entendu parler de quelque difficulté que ce soit.

Le président: Sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs brèves questions à poser.

Est-ce que le nouvel organisme va assumer la responsabilité des programmes culturels du Canada à l'étranger comme le Programme des études canadiennes en Italie ou l'Institut culturel canadien de Rome?

Mme Leduc: Ces programmes relèvent de l'association. L'Institut méditerranéen a été fondé par l'association.

Le sénateur Marsden: Oui, mais il y a un programme d'études canadiennes en Italie.

Mme Leduc: Il va être transféré au nouvel organisme.

Le sénateur Marsden: D'accord, tout comme l'Institut culturel canadien. Merci.

Est-ce que le programme canadien de bourses de recherche va se poursuivre?

Mme Leduc: Oui.

Le sénateur Marsden: Il va se poursuivre.

Qu'advient-il d'Allan Gottlieb?

Le sénateur Stewart: Gouverneur général.

Mme Leduc: Allan Gottlieb est président du conseil d'administration du Conseil des Arts et c'est lui qui va assumer la présidence du nouvel organisme.

Le sénateur Marsden: L'un des problèmes qu'a toujours connu le Canada, et dont il a beaucoup souffert selon moi, est l'absence de recherche à grande échelle, de recherche longitudinale dans le domaine des sciences sociales, et ce pour des motifs financiers. Par exemple, on n'a jamais mené d'étude

[Text]

are way behind the rest of the world in understanding fertility. There is another panel study which has just not been funded which you know about as well. We have never had a major study to look at the social aspects of AIDS. You have defended very well the concept of this new agency, but let me ask you if you see that there are any better prospects now than under the current system for real money being put into these important areas of research that we have never had.

Ms Leduc: It is really a weakness in this country that we do not conduct these kinds of studies. In my opinion, it is a shame. We were obliged, as you know, to refuse to fund this panel because it was too expensive. Other countries, for example, Britain, France, Spain, the United States and Germany, do undertake these studies, and those governments fund these studies with many partners. We were not able to find a partner to finance this study in Canada. I do not know how we will deal with that.

Senator Marsden: And this change will not improve the situation?

Ms Leduc: The budget of the SSHRC, with, I suppose, this 4 per cent, will not allow funding to the tune of \$8 million. It is too expensive.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I am still mystified about why the government did this, and it would be very nice if we could have a member of the government come and explain the thinking behind this move. I think all we can do is wish you all the best.

The Chairman: Which Member of Parliament would you like to hear from?

Senator Marsden: Mr. Beatty.

The Chairman: Do you think he will be interested in appearing before us?

Senator Marsden: I think anyone who was at the cabinet meeting where that decision was taken, if there was indeed such an occasion, would be useful.

The Chairman: We will see what we can do.

Senator Marsden: In the meantime, we can only wish you the best. Thank you.

Le président: Madame Leduc dans votre déclaration préliminaire, sous le thème de recherche, vous avez parlé de faire des recherches concernant les autochtones. Quelle sorte de recherches pourriez-vous faire maintenant qu'ils ont la pos-

[Traduction]

sur la fertilité au Canada, si bien que nous accusons beaucoup de retard par rapport aux autres pays du monde dans ce domaine. Il y a aussi un autre groupe d'étude qui n'a pas encore vu le jour et que vous connaissez très bien. On n'a jamais effectué d'étude majeure sur les aspects sociaux du SIDA. Vous défendez très bien le nouvel organisme, mais permettez-moi de vous demander si, à votre avis, on entrevoit de meilleures possibilités que dans le système actuel que l'argent soit vraiment consacré à ces importants secteurs de recherche, ce qui n'a jamais été fait.

Mme Leduc: C'est vraiment une des faiblesses du Canada à cet égard, je dirais même que c'est une honte. Nous nous sommes vus dans l'obligation de refuser de subventionner ce groupe parce que cela coûtait trop cher. D'autres pays comme la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne, les États-Unis et l'Allemagne réalisent effectivement de telles études qu'ils subventionnent avec l'aide d'autres partenaires. Quant à nous, nous n'avons pas pu trouver de partenaire pour nous aider à financer cette étude au Canada. Je ne sais pas comment nous allons nous en sortir.

Le sénateur Marsden: Et la fusion ne va pas améliorer la situation?

Mme Leduc: Le budget du CRSH en comptant, je suppose, sur une augmentation de 4 p. 100, ne permettra pas des crédits de l'ordre de 8 millions de dollars. C'est trop cher.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, je me demande toujours pourquoi le gouvernement a pris cette décision et il serait bien qu'un de ses membres vienne nous expliquer les motifs qui justifient une telle décision. Je pense que tout ce qu'on peut faire, c'est de vous souhaiter la meilleure des chances.

Le président: Quel membre du cabinet aimeriez-vous rencontrer?

Le sénateur Marsden: M. Beatty.

Le président: Croyez-vous qu'il va vouloir venir comparaître devant nous?

Le sénateur Marsden: Je pense qu'il serait intéressant d'entendre quiconque assistait à la réunion du cabinet au cours de laquelle cette décision a été prise, si effectivement les choses se sont passées ainsi.

Le président: Nous allons voir ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Marsden: Entre-temps, nous vous souhaitons bonne chance. Merci.

The Chairman: Ms. Leduc, in your preliminary statement, under the heading of research, you mentioned conducting research on aboriginal people. What kind of research could you do now that there is a possibility of constitutional rene-

[Text]

sibilité d'un renouvellement de la Constitution? En plus de cela, on a un ministère, je pense, qui s'occupe des autochtones.

Mme Leduc: Le ministère des Affaires indiennes n'a pas un programme de recherche très développé. Nous avons convenu, le ministère des Affaires indiennes et nous qu'il fallait que, compte tenu des décisions politiques que ce pays aura à prendre, et des décisions qui sont, je pense, déjà sur la table, nous devons avoir une meilleure analyse de ce que cela veut dire, par exemple, le "self gouvernement" et des impacts économiques du "self government".

Nous avons discuté avec les représentants des Affaires indiennes et nous avons convenu de lancer un programme spécial pour demander aux chercheurs de s'intéresser à cette question au pays. Il y a, il ne faut pas l'oublier non plus, des chercheurs dans ce pays qui sont eux-mêmes des autochtones.

Alors, nous avons mis sur pied, donc, ce programme qui s'étendra sur trois ans et qui s'intéresse à la question du «self gouvernement» et des impacts économiques du «self government» et du développement économique. Nous avons financé un certain nombre de projets de recherches qui se feront en collaboration avec les autochtones eux-mêmes sur ce que cela veut dire un «self gouvernement»? Quelle en est la signification? Comment on fait cela, et caetera?

Donc, nous finançons actuellement un certain nombre de recherches autour de cette question conjointement avec le ministère des Affaires indiennes. Je n'ai pas avec moi la liste de toutes les recherches que nous finançons, si cela vous intéresse, monsieur le président, nous pouvons vous envoyer la liste.

Le président: Ce qui m'intéressait en particulier c'était la recherche pour les autochtones. A l'heure actuelle, comme vous le savez, il y a beaucoup de développements qui sont en train de se produire concernant les autochtones et je ne voyais pas du tout comment vous auriez une responsabilité de recherche dans ce domaine-là, vu qu'on avait déjà un ministère qui est supposé s'en occuper beaucoup. Nous avons également, à l'heure actuelle, des relations très étroites avec eux. Vous avez répondu à ma question.

Senator Stewart: I have a question, Mr. Chairman, that follows on from yours. What we are seeing here is a process of integration and consolidation of granting agencies. Can Dr. Leduc tell us if any attempt has been made, to her knowledge, to get an overall view of granting by the various departments and agencies of the government, for example, CMHC, so that, at some point, someone can see the whole spread of support for research by the Government of Canada through its various departments and agencies?

[Traduction]

wal? In addition to that, we have a department, I believe, which handles aboriginal affairs.

Ms. Leduc: The Department of Indian Affairs does not have a very developed research program. We have agreed with the Department of Indian Affairs that, given the political decisions this country will have to make, and decisions which I believe are already on the table, we will have to have better analysis of what, for example, self-government means and of the economic impact of self-government.

We talked with Indian Affairs representatives, and we agreed to launch a special program to ask researchers to look into this question in Canada. We should not forget either the researchers in this country who are aboriginals themselves.

So we established this program which will be spread over three years and will concern the issue of self-government and the economic impact of self-government and economic development. We have funded a certain number of research projects that will be carried out in collaboration with aboriginals on what selfgovernment means. What does it mean? How can it be implemented, etc.?

So we are currently funding a number of research projects on this issue jointly with the Department of Indian Affairs. I do not have a list of all the research projects we are funding with me. If you are interested in that, Mr. Chairman, we could send you a list.

The Chairman: What interested me in particular was research on aboriginals. As you know, there are currently many developments concerning native people, and I did not at all understand how you could have responsibility for research in this field since we already have a department which is supposed to handle the matter to a large degree. We also have very close relations with them. You have answered my question.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, j'ai une question qui fait suite à la vôtre. Ce dont il est question ici, c'est d'un processus d'intégration et de consolidation d'organismes dispensateurs. Est-ce que M^{me} Leduc peut nous dire si on a tenté, à sa connaissance, d'avoir une vue d'ensemble des subventions que versent les divers ministères ou organismes du gouvernement, comme la SCHL, si bien qu'à un moment donné on pourrait voir quel genre d'aide à la recherche accorde le gouvernement fédéral par le biais de ses ministères et organismes?

[Text]

Mme Leduc: Il y a des études qui ont été faites, par exemple, récemment sur l'ensemble des laboratoires gouvernementaux, à savoir, la recherche qui se faisait là-dedans et quels étaient les mandats et les objectifs, et caetera.

A ma connaissance, il y a les statistiques sur la science et la technologie qui sont publiées par ISTC qui donnent une bonne idée des activités scientifiques qui sont financées par l'ensemble des départements. Cela nous donne des chiffres.

Si vous voulez mon point de vue très franc, je pense, qu'il y aurait avantage à ce qu'il y ait une analyse beaucoup plus poussée des activités scientifiques qui sont financées par l'ensemble des départements, en particulier, dans les disciplines de sciences humaines et des sciences sociales.

Il y a, évidemment, des ministères qui font de la recherche mais il y a aussi des ministères qui subventionnent la recherche de la même manière que nous le faisons comme «granting council», par exemple. Je ne pense pas qu'il y est une coordination tout à fait efficace de l'ensemble de ces activités de subventions de recherche.

Senator Kinsella: Thank you, Chairman. In the budget this year we were advised again of the decision of the government not to fund, in the amount of \$25 million, the Canadian Race Relations Foundation established by the passage of Bill C-63 in the last session. Is there any intention to integrate race relations research into the new agency with the result that there will be no funding for the Canadian Race Relations Foundation?

I take note and I salute the priority area of multiculturalism by the council. If the government is not putting the \$25 million into race relations research, notwithstanding that Bill C-63 established the foundation, you have multiculturalism covering that area.

Ms Leduc: The government does not seem to have any plans for transferring this to the new agency, but, and I think you know this, we are funding research in our regular program of racial equality. We have a joint venture with the Department of Multiculturalism for a state-of-the-art review of the research done in this field. If, as a result of the state-of-the-art review, the departments want to undertake a joint initiative with us, we would be very pleased to have a special program on this issue which is an important one for this country.

Le président: Je vous remercie, madame Leduc, ainsi que tous ceux et celles qui vous accompagnent, d'être venus nous entretenir ce matin d'un problème qui nous intéresse beaucoup. J'espère que l'on aura peut-être de la visite d'un ministre pour nous indiquer pourquoi cela s'est fait et de quelle façon, ainsi de suite.

[Traduction]

Ms. Leduc: Some studies were done recently, for example, on all government laboratories, that is on research being done there and mandates and objectives, etc.

As far as I know, ISTC publishes statistics on science and technology which provide a good idea of scientific activities that are funded by all the departments. That gives us figures.

If you want my opinion, I think quite frankly it would be a good idea for there to be much more extensive analysis of scientific activities funded by all departments, particularly in the social sciences and humanities.

There are obviously departments that do research, but there are also departments that fund research in the same way we do as a granting council, for example. I do not believe there is any entirely effective coordination of all these research funding activities.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. Dans le budget de cette année, le gouvernement a décidé encore de ne pas subventionner la Fondation canadienne des relations raciales établie à la suite de l'adoption du projet de loi C-63 à la dernière session. A-t-on l'intention d'intégrer la recherche sur les relations raciales au nouvel organisme de sorte qu'on ne sera plus obligé de financer la Fondation canadienne des relations raciales?

Je prends bonne note de la priorité qu'accorde le conseil au multiculturalisme et je l'en félicite. Si le gouvernement n'injecte pas les 25 millions de dollars dans la recherche sur les relations raciales, nonobstant le fait que la fondation ait été créée en vertu du projet de loi C-63, la recherche sur le multiculturalisme va couvrir cet aspect.

Mme Leduc: Le gouvernement ne semble pas prévoir transférer cette responsabilité au nouvel organisme, mais, et je pense que vous le savez, nous finançons actuellement la recherche sur l'égalité raciale dans le cadre de notre programme courant. Nous avons entrepris un projet en coparticipation avec le ministère d'État au Multiculturalisme afin de voir ce qui se fait comme recherche dans ce domaine. Si, après cet examen, les ministères veulent entreprendre une recherche commune avec nous, nous serions très heureux d'adopter un programme spécial sur cette question qui est très importante pour le Canada.

The Chairman: Thank you, Ms. Leduc and those accompanying you, for coming here this morning and discussing a problem of great interest to us. I hope we will be visited by a minister who can tell us why that is done, how, and so on.

[Text]

The other business of the committee will be dealt with next week. Next Wednesday evening, we will conclude our consideration of the Federal Business Development Bank. We should probably advise Senator Frith of that since he indicated a desire to attend that meeting. We will also have a witness from the Privy Council office. Senator Bolduc will be in the chair because, as you know I will be away.

Senator Bolduc: When do you expect to report the Estimates?

The Chairman: We usually make an interim report because we want to keep our reference, so I suppose next week we will have a short interim report which you will present in the Senate.

This afternoon, on the calling of "Reports of Committees", I intend to report on Bills C-21 and C-56.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le Comité va poursuivre ses travaux la semaine prochaine. Mercredi soir prochain, nous allons mettre un terme à notre étude sur la Banque fédérale de développement. Nous devrions probablement prévenir le sénateur Frith à ce sujet car il a dit vouloir assister à cette réunion. Nous entendrons également un témoin du Conseil privé. Le sénateur Bolduc occupera le fauteuil car, comme vous le savez, je serai absent.

Le sénateur Bolduc: Quand prévoyez-vous déposer le rapport sur le Budget des dépenses principal?

Le président: Nous publions habituellement un rapport provisoire car nous voulons conserver notre ordre de renvoi; donc, je pense que la semaine prochaine nous présenterons un bref rapport provisoire que vous déposerez au Sénat.

Cet après-midi, au moment de la présentation des «Rapports des comités», j'ai l'intention de déposer les rapports sur les projets de loi C-21 et C-56.

La séance est levée.

APPENDIX NF/32



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5



June 4, 1992

Mr. J. Desmarais
Clerk
Standing Senate Committee on National Finance
Room 704
Victoria Building
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Demarais;

Attached please find the supplementary information requested with respect to last evening's discussion on Bill C-56.

Sincerely yours;

Pete DeVries
Director, Fiscal Policy Division

Bill C-56 "An Act respecting the control of government expenditures"

1. Section 3 (5) specifies that in the event that controlled program spending for a particular year, exceeds the spending limit set out in Bill C-56 for that year, the Minister of Finance must propose an amendment to the spending limit for that year, at or before the time of the budget.

Once Parliament had approved the amendment to the spending limit, which could occur after the budget was presented, the spending limit for the year in question would be officially changed.

This provision in Bill C-56 allows the Minister of Finance to table a budget in Parliament, in advance of Parliamentary approval for the amendment to Bill C-56, otherwise the Minister of Finance would be in violation of Section 3 (1).

2. Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C-55, such spending must be accommodated within the spending limits set out in Bill C-56.

There are no bills currently before Parliament or in force that contain provisions which would make them exempt from Bill C-56.

However, Parliament could specify in future acts that spending pertaining to such acts be exempt from the spending limits of Bill C-56, or could approve amendments to Bill C-56 which would deemed such expenditures to be exempt. For example, the Government indicated in the February 1992 budget that when legislation with respect to full funding of federal pensions and the restructuring of the child benefit system has been approved by Parliament, the government will propose amendments to Bill C-56 to bring the spending limits into conformity with these changes. The Government could have opted to include provisions in the legislation affecting these changes to bring the spending limits into conformity with these changes..

ANNEXE FN/30**[TRANSLATION]**

Le 4 juin 1992

M. John J. Desmarais
Greffier
Comité sénatorial permanent des
finances nationales
Pièce 704
Édifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Vous trouverez en annexe les informations demandées relativement à la discussion d'hier soir au sujet du Projet de loi C-56.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Pete DeVries, directeur
Direction de la Politique fiscale

Projet de loi C-56 «Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques»

1. Le paragraphe 3(5) précise que le ministre des Finances est tenu de proposer, lors de la présentation du budget ou avant, des modifications au plafond des dépenses pour un exercice donné dans l'éventualité où les dépenses de programmes pour l'exercice dépassent le plafond fixé par le projet de loi C-56.

Une fois la modification du plafond approuvée par le Parlement -- ce qui pourrait arriver après la présentation du budget --, le plafond des dépenses pour l'exercice en question est officiellement modifié.

Cette disposition du projet de loi C-56 permet au ministre des Finances de déposer un budget avant l'approbation par le Parlement de la modification du projet de loi C-56. À défaut de cette disposition, le ministre des Finances contreviendrait au paragraphe 3(1).

2. L'article 11 laisse entendre que les dépenses engagées dans le cadre d'autres lois doivent rester en deçà des plafonds fixés par le projet de loi C-56, à moins que le Parlement ne prévoie explicitement qu'elles n'y sont pas assujetties.

Pour le moment, il n'y a pas de projets de loi devant le Parlement ni de lois en vigueur qui renferment des dispositions les excluant du champ d'application du projet de loi C-56.

Toutefois, il n'est pas exclu que le Parlement insère dans des lois futures des dispositions exemptant les dépenses qu'elles prévoient des plafonds des dépenses fixés par le projet de loi C-56, ou approuve des modifications à ce dernier qui présupposeraient que ces dépenses sont exemptées des plafonds. Par exemple, le gouvernement a indiqué dans son budget de février 1992 qu'il proposerait des modifications au projet de loi C-56 une fois approuvées par le Parlement les mesures législatives concernant la pleine capitalisation des pensions fédérales et la restructuration du régime de prestations pour enfants. Il pourra ainsi adapter les plafonds des dépenses à ces mesures. À noter que le gouvernement aurait pu choisir d'incorporer dans ces mesures des dispositions visant à ajuster les plafonds des dépenses en conséquence.



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5

APPENDIX NF/32



June 4, 1992

Mr. J. Desmarais
Clerk
Standing Senate Committee on National Finance
Room 704
Victoria Building
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Demarais;

Attached please find the supplementary information
requested with respect to last evening's discussion
on Bill C-56.

Sincerely yours;

Pete DeVries
Director, Fiscal Policy Division

Bill C-56 "An Act respecting the control of government expenditures"

1. Section 3 (5) specifies that in the event that controlled program spending for a particular year, exceeds the spending limit set out in Bill C-56 for that year, the Minister of Finance must propose an amendment to the spending limit for that year, at or before the time of the budget.

Once Parliament had approved the amendment to the spending limit, which could occur after the budget was presented, the spending limit for the year in question would be officially changed.

This provision in Bill C-56 allows the Minister of Finance to table a budget in Parliament, in advance of Parliamentary approval for the amendment to Bill C-56, otherwise the Minister of Finance would be in violation of Section 3 (1).

2. Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C-55, such spending must be accommodated within the spending limits set out in Bill C-56.

There are no bills currently before Parliament or in force that contain provisions which would make them exempt from Bill C-56.

However, Parliament could specify in future acts that spending pertaining to such acts be exempt from the spending limits of Bill C-56, or could approve amendments to Bill C-56 which would deemed such expenditures to be exempt. For example, the Government indicated in the February 1992 budget that when legislation with respect to full funding of federal pensions and the restructuring of the child benefit system has been approved by Parliament, the government will propose amendments to Bill C-56 to bring the spending limits into conformity with these changes. The Government could have opted to include provisions in the legislation affecting these changes to bring the spending limits into conformity with these changes.

ANNEXE FN/34**[TRANSLATION]**

Le 4 juin 1992

M. John J. Desmarais
Greffier
Comité sénatorial permanent des
finances nationales
Pièce 704
Édifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Vous trouverez en annexe les informations demandées relativement à la discussion d'hier soir au sujet du Projet de loi C-56.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Pete DeVries, directeur
Direction de la Politique fiscale

Projet de loi C-56 «Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques»

1. Le paragraphe 3(5) précise que le ministre des Finances est tenu de proposer, lors de la présentation du budget ou avant, des modifications au plafond des dépenses pour un exercice donné dans l'éventualité où les dépenses de programmes pour l'exercice dépassent le plafond fixé par le projet de loi C-56.

Une fois la modification du plafond approuvée par le Parlement -- ce qui pourrait arriver après la présentation du budget --, le plafond des dépenses pour l'exercice en question est officiellement modifié.

Cette disposition du projet de loi C-56 permet au ministre des Finances de déposer un budget avant l'approbation par le Parlement de la modification du projet de loi C-56. À défaut de cette disposition, le ministre des Finances contreviendrait au paragraphe 3(1).

2. L'article 11 laisse entendre que les dépenses engagées dans le cadre d'autres lois doivent rester en deçà des plafonds fixés par le projet de loi C-56, à moins que le Parlement ne prévoie explicitement qu'elles n'y sont pas assujetties.

Pour le moment, il n'y a pas de projets de loi devant le Parlement ni de lois en vigueur qui renferment des dispositions les excluant du champ d'application du projet de loi C-56.

Toutefois, il n'est pas exclu que le Parlement insère dans des lois futures des dispositions exemptant les dépenses qu'elles prévoient des plafonds des dépenses fixés par le projet de loi C-56, ou approuve des modifications à ce dernier qui présupposeraient que ces dépenses sont exemptées des plafonds. Par exemple, le gouvernement a indiqué dans son budget de février 1992 qu'il proposerait des modifications au projet de loi C-56 une fois approuvées par le Parlement les mesures législatives concernant la pleine capitalisation des pensions fédérales et la restructuration du régime de prestations pour enfants. Il pourra ainsi adapter les plafonds des dépenses à ces mesures. À noter que le gouvernement aurait pu choisir d'incorporer dans ces mesures des dispositions visant à ajuster les plafonds des dépenses en conséquence.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada:

Dr. Paule Leduc, President;

Ms Elaine Isabelle, M.Sc., Director General, Program Branch.

Du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada:

Madame Paule Leduc, présidente;

Madame Elaine Isabelle, M.Sc., directrice générale, Direction des programmes.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Deputy Chairman:
The Honourable ROCH BOLDUC

Vice-président:
L'honorable ROCH BOLDUC

Wednesday, June 10, 1992

Le mercredi 10 juin 1992

Issue No. 31

Fascicule n° 31

Eighth proceedings on:

Huitième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

INCLUDING:

The Twelfth Report of the Committee

Y COMPRIS:

Le douzième Rapport du Comité

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Cools	*Murray
Doody	(or Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (or Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

Cools	*Murray
Doody	(ou Lynch-Staunton)
Eyton	Oliver
*Frith (ou Molgat)	Simard
Kinsella	Sparrow
Lavoie-Roux	Stewart
Marsden	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 10, 1992
(32)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:30 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Roch Bolduc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Frith, Kinsella, Simard and Stewart. (5)

Other Senators present: The Honourable Senator MacEachen.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Federal Business Development Bank:

Mr. Guy A. Lavigueur, President.

From the Privy Council Office:

Mr. Ward Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee.

Mr. Lavigueur made opening remarks following which he answered questions.

Mr. Elcock answered questions.

The Honourable Senator Simard having raised a Point of Order, the Chairman took it under advisement.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the response received from the Federal Business Development Bank to the question asked of them on May 14, 1992, be appended to this day's Proceedings. (See Appendix NF/31).

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

At a later date, the Federal Business Development Bank and the Privy Council will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators Frith and Stewart.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 10 JUIN 1992
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 h 30 aujourd'hui, à la pièce 356-S, édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Roch Bolduc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Frith, Kinsella, Simard et Stewart. (5)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur MacEachen.

Présent et appartenant au Centre parlementaire: M. Edward, J. D. Ketchum, directeur de recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son Ordre de renvoi daté du 27 février 1992, le Comité reprend l'examen du Budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Témoins:

De la Banque fédérale de développement:

M. Guy A. Lavigueur, président.

Du Bureau du Conseil privé:

M. Ward Elcock, président du Comité de distinctions honorifiques.

M. Lavigueur fait un exposé préliminaire à la suite de quoi il répond aux questions.

M. Elcock répond aux questions.

Comme l'honorable sénateur Simard invoque le Règlement le président indique qu'il étudiera la question avant de se prononcer.

L'honorable sénateur Kinsella propose que la réponse reçue des représentants de la Banque fédérale de développement à la question qui leur a été posée le 14 mai 1992 soit annexée aux délibérations d'aujourd'hui. (voir l'annexe NF/31).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Ultérieurement, la Banque fédérale de développement et le Conseil privé fourniront des réponses par écrit aux questions posées par les honorables sénateurs Frith et Stewart.

At 8:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 20 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 11, 1992

The Standing Committee on National Finance has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which were referred the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March 1993, has, in obedience to the Order of Reference of 27 February 1992, examined the said Estimates and herewith presents its interim report.

Your Committee has held eight meetings on the Estimates so far. Witnesses have included: the President of the Treasury Board and officials of the Treasury Board Secretariat; Professor Kenneth Kernaghan of Brock University; and officials of the Atlantic Canada Opportunities Agency, the Federal Business Development Bank, the Department of Finance, the Department of Agriculture, the Office of the Auditor General, the Social Sciences and Humanities Research Council, and the Privy Council Office.

Part I of the Estimates describes the government's expenditure plan, including the Expenditure Control Plan that was discussed by the Minister of Finance in his Budget of February 25, 1992. Part II, the Main Estimates, is a summary of proposed expenditures by department, agency and program. It includes several tables. The first is a General Summary of the estimates by department and agency, with 1991-92 Main Estimates amounts included for comparison. Next is budgetary main estimates by standard object of expenditure. The first nine standard objects constitute the operating expenditures of the department or agency: personnel; transportation and communications; information; professional and special services; rentals; purchased repair and

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 11 juin 1992

Le Comité permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel ont été déferées les propositions du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, a, conformément à l'ordre de renvoi du 27 février 1992, examiné ledit Budget des dépenses et présente ici son rapport provisoire.

Votre Comité a tenu huit réunions sur le Budget des dépenses et entendu, entre autres, les témoins suivants : le président du Conseil du Trésor et des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor; le professeur Kenneth Kernaghan, de l'Université Brock; et des représentants de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, de la Banque fédérale de développement, du ministère des Finances, du ministère de l'Agriculture, du Bureau du vérificateur général, du Conseil de recherches en sciences humaines ainsi que du Bureau du Conseil privé.

La Partie I du Budget des dépenses présente le Plan de dépenses du gouvernement, y compris le Plan de contrôle des dépenses annoncé par le ministre des Finances dans le discours du budget du 25 février 1992. La Partie II, Budget des dépenses principal, résume les dépenses proposées par ministère, organisme et programme. Elle comporte de nombreux tableaux. Elle commence par un Sommaire général des prévisions par ministère et organisme, et indique pour chaque article et opération, à des fins de comparaison, le montant analogue du Budget des dépenses principal de 1991-1992. Vient ensuite le budgétaire du Budget des dépenses principal par article courant de dépense. Les neuf premiers articles courants, ce sont les dépenses de

maintenance; utilities, materials and supplies; and two capital expenditure items -- land and buildings, and machinery and equipment. Objects 10, 11 and 12 are respectively transfer payments, public debt charges, and other subsidies and payments. Object 13, revenues credited to the vote, is subtracted from the sum of Objects 1 to 12 to yield total net expenditures.

The proposed schedule to the Appropriation Bill lists the wording and amounts of each vote that Parliament is being asked to approve. It is followed by a list of the statutory items that are to be spent under previous authorities and are included in the Main Estimates for information only. The remainder of Part II consists of activity descriptions and tables of votes, expenditures by activity and sub-activity, and transfer payments, organized under each department and agency.

In 1992-93, for the first time, Part II does not contain a table of authorized person-years (PYs) by department. This is because person-year controls are being removed by the Treasury Board along with the introduction of operating budgets as part of the implementation of Public Service 2000. When used as a control, PY allocations establish limits on the volume of labour inputs a department may utilize. In effect, the Treasury Board exercises dual controls over most departments through the impositions of both person-year and financial limits. The withdrawal of Treasury Board PY controls is designed to focus the attention of departmental managers on the "bottom line" of overall costs

fonctionnement -- personnel, transports et communications, information, services professionnels et spéciaux, location, achat de services de réparation et d'entretien, services publics, fournitures et approvisionnements -- ainsi que deux articles de dépense en capital -- construction et/ou acquisition de terrains, bâtiments et ouvrages, et construction et/ou acquisition de machines et de matériel. Les articles suivants, à savoir 10, 11 et 12, ce sont : paiements de transfert, service de la dette publique, et autres subventions et paiements. L'article 13, recettes à valoir sur les crédits, est soustrait de la somme des articles 1 à 12, ce qui donne le total net des dépenses.

L'annexe proposée au projet de loi de crédits renferme le libellé et le montant de chaque poste (crédit) que l'on demande au Parlement d'approuver. Il suit une liste des postes législatifs dont les dépenses font déjà l'objet d'approbation dans une loi existante, et qui n'y figurent qu'à titre d'information. Pour le reste, la Partie II fait l'exposé des descriptions des activités, des tableaux de crédits et de dépenses par activité et sous-activité, et des paiements de transfert pour chaque ministère et organisme.

En 1992-1993, pour la première fois, la Partie II ne contient pas de tableau d'années-personnes (a.-p.) autorisées pour les différents ministères. Cela est dû au fait que le Conseil du Trésor supprime le contrôle des années-personnes à mesure que sont implantés les budgets de fonctionnement dans le cadre de Fonction publique 2000. Utilisées comme mesure de contrôle, les affectations d'années-personnes fixent des limites quant au recours à la main-d'oeuvre par les ministères. De fait, le Conseil du Trésor exerce un double contrôle sur la plupart des ministères en leur imposant à la fois des limites en matière d'années-personnes et des restrictions financières. Par l'abandon du

In 1991-92, the Treasury Board imposed person-year limits on 82 of the 118 departments, agencies and Crown corporations appearing in the Main Estimates. In 1992-93, PY controls are being discontinued for 13 departments and agencies, accounting for 27,707 PYs, that were selected as pilots for the implementation of Operating Budgets. The Treasury Board is retaining control, for a final fiscal year, over person-year authorities for 69 departments and agencies, accounting for 203,940 person-years. Operating budgets are to be implemented for all departments and agencies in 1993-94, at which time all remaining person-year controls will disappear.

According to Chapter 5, in 1993-94 and future years, departments and agencies will continue to report, in Part III of the Estimates, the details of forecast and actual utilization of both their financial and human resources. They will be accountable to Parliament for the cost effectiveness of their programs and the mix of resources they choose to deliver these programs under the Operating Budget regime. As well, the Treasury Board will continue to control the number of senior executives in each department and agency.

Each department and departmental corporation is required to prepare a Part III document under the supervision of the Office of the Comptroller General. Part IIIs provide additional details on programs, indicating in particular the results expected for the funds being requested from Parliament. A section on program effectiveness

ministériels à se concentrer sur le résultat net en matière de coûts globaux et sur la prestation du service au public.

En 1991-1992, le Conseil du Trésor avait imposé des limites d'années-personnes à 82 des 118 ministères, organismes et sociétés d'État mentionnés dans le Budget des dépenses principal. En 1992-1993, le contrôle est abandonné pour 13 ministères et organismes -- ce qui représente 27 707 années-personnes -- qui ont été choisis pour faire l'objet des projets pilotes de mise en oeuvre des budgets de fonctionnement. Pour une dernière année financière consécutive, le Conseil du Trésor maintient le contrôle sur les années-personnes autorisées de 69 ministères et organismes, soit 203 940 années-personnes. Les budgets de fonctionnement seront implantés dans l'ensemble des ministères et organismes en 1993-1994, année où seront abolis les contrôles encore en place.

Conformément au chapitre 5, en 1993-1994 et dans les années futures, les ministères et organismes continueront de faire état, dans la Partie III du Budget des dépenses principal, du détail des prévisions et des ressources humaines et financières qu'ils utilisent. Ils devront rendre compte au Parlement de la façon dont ils exécutent leurs programmes et du choix des ressources qu'ils y consacrent. Sous le régime des budgets de fonctionnement, l'obligation de rendre compte sera axée sur la rentabilité des décisions prises par les ministères. En outre, le Conseil du Trésor continuera de contrôler le nombre de cadres supérieurs dans chaque ministère et organisme.

Chaque ministère et personne juridique ministérielle devra préparer un document aux fins de la Partie III sous la surveillance du Bureau du Contrôleur général. Les plans de dépenses des ministères (Partie III du Budget des dépenses) détailleront davantage les programmes, indiquant en particulier les résultats que ceux-ci comptent

provides departments and agencies with their only opportunity to convey information to Parliament on the results of recent internal audits, program evaluations and more general program and policy reviews. While some departments provide candid, useful information on evaluation findings, the material in other program effectiveness sections tends to be quite superficial and self-serving.

Returning to the information in Part II, the 29 consolidated specified purpose accounts include the Unemployment Insurance Account and other accounts covering such diverse areas as Canadian ownership, Western grain stabilization and other agricultural payments, and insurance for fishing vessels and against ship-source oil pollution. A complete list of the accounts appears in Table 5.6 of Volume I of the *Public Accounts of Canada, 1991*. These accounts have been established in cases where enabling legislation requires that revenues be earmarked and that related payments and expenditures be charged against such revenues. The expenditures are not allocated to specific departments; instead, they appear in Part II at the end of the General Summary table as additional statutory expenditures, as well as in the standard object of expenditure table and in various tables in Part I. Expenditures for the consolidated specified purpose accounts amount to \$19.934 billion, an increase of 10.0 per cent over the \$18.124 billion for 1991-92. The increase is due largely to an increase of \$1.6 billion in the provision for Unemployment Insurance benefits, reflecting the anticipated impact of the continuing recession on unemployment levels.

Including the consolidated specified purpose accounts and the non-budgetary items (loans,

obtenir grâce aux fonds demandés au Parlement. Une section sur l'efficacité des programmes offre aux ministères et organismes la seule possibilité qu'ils ont de faire part au Parlement des résultats de récentes vérifications internes, d'évaluations de programmes, et d'examens plus généraux de programmes et de politiques. Si certains ministères soumettent dans cette section des informations franches et utiles au sujet de résultats de vérifications, certains autres ministères y présentent des données qui tendent à être nettement superficielles et calculées en fonction de leur intérêt propre.

Retournons à la Partie II. Les comptes à des fins déterminées consolidés comprennent le Compte d'assurance-chômage ainsi que d'autres comptes aussi différents l'un de l'autre que la propriété canadienne, le prélèvement de stabilisation des grains de l'Ouest et d'autres paiements agricoles, et l'assurance pour les bateaux de pêche ou contre la pollution par pétrole provenant de navires. On en trouve une liste complète au tableau 5.6, vol. I, des *Comptes publics du Canada*. Ces comptes sont établis lorsque la loi exige que les revenus fassent l'objet d'affectation et que les paiements et les dépenses soient imputés sur de tels revenus. Les dépenses ne sont pas pas réparties entre différents ministères; elles apparaissent plutôt dans la Partie II comme dépenses législatives à la fin du Sommaire général, ainsi que dans le tableau des articles courants de dépense et dans différents tableaux de la Partie I. Pour les comptes en question, les dépenses s'élèvent à 19,934 milliards de dollars, soit une hausse de 10 p. cent par rapport à 18,124 milliards de dollars pour 1991-1992. Cette hausse est en grande partie attribuable à une augmentation de 1,6 milliard de dollars des prestations d'assurance-chômage, qui reflète l'impact prévu de la récession persistante sur les taux de chômage.

Incluant les comptes à des fins déterminées consolidés et les articles non budgétaires (emprunts,

investments and advances), total proposed spending in the Main Estimates for 1992-93 amounts to \$161.000 billion. Compared to 1991-92 Main Estimates expenditures of \$157.903 billion, this represents an increase of 2.0 per cent. This growth calculation, like others for specific departments, agencies and programs, does not reflect the actual level of spending forecast for 1991-92. This forecast includes funds approved in the Supplementary Estimates, as well as over \$5 billion of lapses and other items that actually reduced forecast 1991-92 expenditures below the amount in the 1991-92 Main Estimates (for further explanation, see the Committee's Eighth Report on Supplementary Estimates (C), 1991-92, dated March 25, 1992).

Table 2.1 in Part I of the estimates reconciles the budgetary portion of the Main Estimates with projected total budgetary expenditures in the government's fiscal plan. Budgetary Main Estimates are \$160.517 billion, higher by 1.9 per cent than the \$157.529 billion in the 1991-92 Main Estimates. The 1992-93 amount consists of \$111.761 billion in statutory expenditures and \$48.756 billion in annual appropriations to be voted by Parliament. These components are respectively 1.1 and 3.7 per cent higher than the corresponding amounts in last year's Main Estimates.

Negative adjustments totalling \$2.854 billion do not appear in the estimates but are disaggregated in Table 2.2 and explained in the adjacent text. Cuts to departmental communications and non-salary operating budgets, and rescheduling Green Plan initiatives, will save

investissements et paiements anticipés), le total des dépenses prévues dans le Budget des dépenses principal de 1992-1993 s'élève à 161 milliards de dollars, ce qui constitue une augmentation de 2 p. cent par rapport au Budget des dépenses principal de 157,903 milliards de dollars en 1991-1992. Cette croissance, tout comme celles calculées pour les ministères, les organismes et les programmes en particulier, ne reflète pas le niveau réel de dépenses prévues pour 1991-1992. Les prévisions actuelles incluent les fonds approuvés dans le Budget des dépenses supplémentaire, de même que plus de 5 milliards de dollars de péremptions et d'autres fonds par lesquels les dépenses prévues pour 1991-1992 se sont trouvées en fait être inférieures au montant du Budget des dépenses principal de 1991-1992 (pour d'autres renseignements, veuillez vous référer au Huitième rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (C), 1991-1992, du 25 mars 1992).

Le tableau 2.1, Partie I (Budget des dépenses), illustre le rapport qui existe entre le présent Budget des dépenses principal et le total des dépenses budgétaires prévues dans le plan financier du gouvernement. Le Budget des dépenses principal se chiffre à 160,517 milliards de dollars, ce qui constitue une hausse de 1,9 p. cent par rapport au Budget des dépenses principal de 1991-1992 qui s'est élevé à 157,529 milliards de dollars. Le montant pour 1992-1993 renferme 111,761 milliards de dollars au titre des dépenses législatives et 48,756 milliards de dollars au titre des crédits annuels à voter par le Parlement. Ces montants représentent une hausse de respectivement 1,1 et 3,7 p. cent par rapport aux montants analogues du Budget des dépenses principal de l'an dernier.

Les rajustements à la baisse, totalisant, 2,854 milliards de dollars, ne sont pas exposés dans le Budget des dépenses principal, mais sont désagregés au tableau 2.2 et expliqués dans le texte qui l'accompagne. La compression des budgets de communications et des

\$334 million. \$1.491 billion will be saved from changes in federal pension plans. Bill C-55, currently being reviewed by the House of Commons, proposes to place these pension plans on a fully funded basis, similar to those in the private sector. If passed, this bill will reduce budgetary expenditures in 1992-93 by \$1.0 billion. A further \$491 million is expected to be saved from the amortization of surpluses in the Superannuation account due to revised actuarial assumptions.

The proposed replacement of universal Family Allowances by new, more targeted Child Benefits programs will save \$750 million in 1992-93. The Main Estimates include \$279 million for contributions to countries benefiting from multilateral debt reduction initiatives. This amount has already been recorded as an expense in previous years and is therefore being subtracted from 1992-93 budgetary expenditures.

Returning to Table 2.1 in Part I, an additional \$3.187 billion has been allocated to reserves for 1992-93 supplementary estimates. \$1.250 billion is expected to lapse at the end of 1992-93. When the various positive and negative adjustments are applied to the budgetary Main Estimates, budgetary expenditures, also known as the fiscal framework, are expected to total \$159.600 billion. This amount is only 0.4 per cent larger than the \$159.000 billion fiscal framework that was projected in the 1991 Budget and the 1991-92 Main Estimates. However, as

dépenses de fonctionnement non salariales des ministères ainsi que les économies réalisées par le rééchelonnement des initiatives du Plan vert comptent pour 334 millions de dollars de réductions. Des économies de 1,491 milliard de dollars découleront du rajustement des régimes de pension fédéraux. Le dépôt du projet de loi C-55, dont la Chambre des communes fait actuellement l'étude, reflète l'intention du gouvernement de transformer les régimes de retraite en des régimes de retraite par capitalisation intégrale comme c'est le cas dans le secteur privé. Si ce projet de loi est adopté, les dépenses budgétaires seront réduites de un milliard de dollars en 1992-1993. Une autre réduction de 491 millions de dollars résultera de l'amortissement des surplus dans le compte de pension de retraite en raison des hypothèses actuarielles révisées.

Le remplacement proposé du programme universel d'allocations familiales par un ensemble de mesures nouvelles visant les enfants permettra de réduire encore les dépenses, soit de 750 millions de dollars. Enfin, le Budget des dépenses principal comprend un montant de 279 millions de dollars au titre des contributions versées aux pays bénéficiant des initiatives multilatérales de réduction de dette. Ce montant, ayant déjà été comptabilisé comme une dépense au cours des années précédentes, n'est pas inclus dans les dépenses budgétaires de 1992-1993.

Retournons au tableau 2.1. Celui-ci renferme en outre un montant de 3,187 milliards de dollars au titre des réserves dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1992-1993. Les provisions pour péremptions s'établissent à 1,250 milliard de dollars pour la fin de l'exercice 1992-1993. En rapprochant les rajustements à la hausse ou à la baisse et le Budget des dépenses principal, on obtient des dépenses budgétaires, aussi connues sous le nom « cadre financier », totalisant 159,6 milliards de dollars. Ce montant ne dépasse que de 0,4 p. cent

explained in the Committee's report on Supplementary Estimates (C), 1991-92, the freeze on discretionary expenditures for the last two months of 1991-92, along with other reductions and lapses, will reduce forecast budgetary expenditures for 1991-92 to \$155.500 billion. The projected 1992-93 budgetary expenditures of \$159.600 billion are 2.6 per cent larger than last year's forecast, and this is the source of the 2.6 percentage change that appears in Table 2.1.

Program expenditures are defined as that portion of total budgetary expenditures that is not required for interest payments on the public debt. Table 2.3 in Part I compares budgetary expenditures, public debt payments and program expenditures for the three fiscal years 1990-91 (actual), 1991-92 (forecast) and 1992-93 (Main Estimates). The 2.6 per cent increase in total budgetary expenditures consists of a 4.7 per cent increase in program expenditures (down from last year's increase of 6.1 per cent) and a reduction in public debt payments of 3.1 per cent, resulting from current and expected low interest rates.

The Budget of February 25, 1992 announced "streamlining" measures that involve the abolition, consolidation or privatization of 46 agencies. However, these measures are not reflected in the 1992-93 Main Estimates, and no projections of the associated cost reductions are presented for 1992-93 or future years. Your Committee held one meeting to review the proposed merger of the Canada Council, the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) and the international cultural and academic relations

le cadre financier de 159 milliards de dollars qui avait été prévu dans le Budget de 1991 et dans le Budget des dépenses principal de 1991-1992. Toutefois, comme l'explique le rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (C), 1991-1992, le gel des dépenses discrétionnaires au cours des deux derniers mois de l'exercice 1991-1992 ainsi que d'autres réductions et péremptions ont fait baisser les dépenses budgétaires prévues pour 1991-1992 à 155,5 milliards de dollars. Les dépenses budgétaires prévues pour 1992-1993, soit 159,6 milliards de dollars, dépassent de 2,6 p. cent celles qui avaient été prévues pour l'an dernier, ce qui explique l'écart de 2,6 p. cent dont fait état le tableau 2.1.

Par les dépenses de programmes, on entend la portion du total des dépenses budgétaires qui n'est pas assujettie au financement des frais de dette publique. Le tableau 2.3 de la Partie I compare les dépenses budgétaires, les frais de dette publique et les dépenses de programmes pour trois années financières, soit 1990-1991 (dépenses réelles), 1991-1992 (prévisions) et 1992-1993 (Budget des dépenses principal). L'augmentation de 2,6 p. cent des dépenses budgétaires totales se traduit par une hausse de 4,7 p. cent des dépenses de programmes (en baisse par rapport à l'augmentation de 6,1 p. cent enregistrée l'an dernier) et par une réduction de 3,1 p. cent des paiements au titre des frais de dette publique découlant du bas niveau actuel et prévu des taux d'intérêt.

Le discours du budget du 25 février 1992 annonçait des mesures de « rationalisation » comprenant l'abolition, l'unification ou la privatisation de 46 organismes. Le Budget des dépenses principal de 1992-1993 fait toutefois abstraction de ces mesures et n'indique pas les réductions de coûts qui en découleront pour 1992-1993 et les années ultérieures. Le Comité a tenu une réunion afin d'examiner la fusion proposée du Conseil des arts du Canada, du Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) ainsi que

programs of the Department of External Affairs and International Trade. Dr. Paule Leduc, President of SSHRC, and other SSHRC officials appeared as witnesses to defend the estimates of SSHRC and respond to questions on the amalgamation. Dr. Leduc is President-designate of the proposed new agency and also co-chair of a transition committee to present recommendations to the Minister of Communications on the specific details of the merger. A sub-committee of this committee is preparing draft legislation to give effect to the merger.

The 1992-93 Main Estimates of the Department of Agriculture are \$2.863 billion, an increase of \$974.7 million or 51.6 per cent over the Main Estimates of 1991-92. Of this total, \$1.799 billion is to be voted and \$1.064 billion is statutory expenditures. However, as stated in the Committee's report on Supplementary Estimates (C), 1991-92, the **forecast** actual 1991-92 expenditures of the department are \$4.373 billion, thanks to increases totalling \$2.485 billion in the 1991-92 supplementary estimates. The 1992-93 Main Estimates are therefore \$1.510 billion or 34.5 per cent **lower** than actual expenditures in 1991-92. It is appropriate to question whether the amount in this year's Main Estimates is a reliable predictor of total expenditures for the Department of Agriculture in 1992-93 or whether substantial additional resources are likely to be requested through supplementary estimates later in the fiscal year. Controlled person-years in the department total 11,445, a net increase of 112 over last year's Main Estimates.

des programmes de relations internationales en matière de culture et d'éducation du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur. M^{me} Paule Leduc, présidente du CRSH, et d'autres responsables de cet organisme ont comparu afin de défendre leurs prévisions budgétaires et de répondre à des questions sur l'unification. M^{me} Leduc est présidente désignée du nouvel organisme et elle copréside également un comité provisoire qui fera des recommandations au ministre des Communications sur les détails de la fusion. Un sous-comité de ce comité est en train de rédiger une ébauche de texte de loi afin de mettre en vigueur la mesure.

Le Budget des dépenses principal de 1992-1993 pour le ministère de l'Agriculture s'élève à 2,863 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 974,7 millions de dollars (ou 51,6 p. cent) par rapport au Budget des dépenses principal de 1991-1992. De ce chiffre, 1,799 milliard de dollars doivent être votés et 1,064 milliards de dollars sont des dépenses législatives. Toutefois, comme l'indique le rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (C) de 1991-1992, les dépenses prévues **réelles** de ce ministère pour l'exercice 1991-1992 s'établissent à 4,373 de dollars en raison de majorations totalisant 2,485 milliards de dollars dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1991-1992. C'est pourquoi le Budget des dépenses principal de 1992-1993 se situe à 1,510 milliard de dollars (ou 34,5 p. cent) **en deça** des dépenses réelles de 1991-1992. Il y a lieu de se demander si le montant auquel s'établit le Budget des dépenses principal de cette année est un indice fiable des dépenses totales du ministère de l'Agriculture en 1992-1993 ou s'il y a des chances pour que ce dernier requière des ressources additionnelles par un budget des dépenses supplémentaire une fois que l'année financière sera avancée. Les années-personnes contrôlées de ce ministère se chiffrent à 11 455, ce qui constitue une augmentation de 112 a.-p. par rapport au Budget des dépenses principal de l'an dernier.

The major component of the increased expenditures is \$1.268 billion, much of it statutory, for initiatives under the *Farm Income Protection Act*, including crop insurance, revenue insurance, the Gross Revenue Insurance Program (GRIP) and the Net Income Stabilization Account (NISA). Resources to implement these programs were included in the 1991-92 supplementary estimates. The additional expenditures are partially offset by the reduction measures in the 1991 and 1992 Budgets and by the termination of certain programs, including the Cash Flow Enhancement Program for the 1990-91 crop year, assistance to the tobacco sector, and (for a saving of \$235 million) the replacement of the *Western Grain Stabilization Act* by the new *Farm Income Protection Act* programs.

The Deputy Minister and other officials of the Department of Agriculture appeared before your Committee to defend these estimates. Officials of the Office of the Auditor General appeared at the same meeting to review the accounting and program evaluation practices of the department, which were criticized by the Auditor General in Chapter 10 of his 1991 Report.

Your Committee has completed its study of Public Service reform and the Public Service 2000 initiative and plans to present its report shortly. The Committee also reviewed the use by the Department of Finance of Section 47 of the *Financial Administration Act*. This section permits the government to borrow in the financial markets at terms less than six months after the borrowing authority granted by Parliament has been used up. The Governor in Council provides the authority for such borrowing and the government therefore need not return

L'augmentation des dépenses tient principalement à des initiatives de 1,268 milliard de dollars, en grande partie législatives, pour des affectations en vertu de la *Loi sur la protection du revenu agricole*, incluant l'assurance-récolte, l'assurance-revenu, le Régime d'assurance-revenu brut et le Compte de stabilisation du revenu net. Les ressources nécessaires à la mise en oeuvre de ces programmes ont été incluses dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1991-1992. Les dépenses additionnelles sont compensées en partie par les mesures de réduction annoncées dans les budgets de 1991 et 1992 et par l'élimination de certains programmes, dont le Programme d'amélioration de l'autofinancement pour les récoltes de 1990-1991, l'aide au secteur du tabac et le remplacement (permettant des économies de 235 millions de dollars) de la *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest* par de nouveaux programmes découlant de la *Loi sur la protection du revenu agricole*.

Le sous-ministre et d'autres représentants du ministère de l'Agriculture ont comparu devant le Comité afin de défendre ces prévisions budgétaires. Des représentants du Bureau du vérificateur général ont comparu à la même réunion afin de parler des pratiques de comptabilité et d'évaluation de programmes du Ministère, qui ont fait l'objet de critiques dans le chapitre 10 du *Rapport de 1991 du vérificateur général*.

Votre Comité a terminé son étude de la réforme de la Fonction publique et de l'initiative Fonction publique 2000, et il prévoit présenter bientôt son rapport à ce sujet. Il s'est également penché sur le recours à l'article 47 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* par le ministère des Finances. En vertu de cet article, le gouvernement peut, après l'expiration du pouvoir d'emprunt accordé par le Parlement, emprunter sur les marchés financiers pour six mois au maximum. C'est le gouverneur en conseil qui autorise de tels emprunts, de sorte que le

to Parliament to seek additional borrowing authority, even though Parliament may be sitting at the time. Your Committee may discuss the use of Section 47 in greater detail in a future interim report on the 1992-93 Estimates.

gouvernement n'a pas à revenir devant le Parlement pour obtenir de nouveaux pouvoirs d'emprunt, que ce dernier siège ou non à ce moment. Le Comité pourra discuter plus en détail du recours à l'article 47 dans un futur rapport provisoire sur le Budget des dépenses de 1992-1993.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le vice-président

ROCH BOLDUC
The Deputy Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 10, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 6.30 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Roch Bolduc (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: This is the eighth meeting of the committee to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993. We have tonight witnesses from the Federal Business Development Bank, Mr. Guy Lavigueur, President, and Mr. Donald Layne, Vice-President. From the Privy Council Office we have Mr. Ward Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee.

I understand that Mr. Lavigueur has a few opening remarks. The floor is yours, sir.

Mr. Guy Lavigueur, President, Federal Business Development Bank: Thank you Mr. Chairman. It is my pleasure to be here this evening to respond to questions that you may have concerning the operations of the Federal Business Development Bank.

Before proceeding, however, I would like to take this opportunity to summarize for you very briefly the mandate and service of the FBDB. And before doing that, Mr. Chairman, I would like to raise a point of clarification. The last time the bank appeared before this committee, I understand that one or more members of the committee expressed disappointment that the president of the bank was not present. In order to avoid any misunderstanding on this score, let me explain that when we received the Senate committee's invitation to appear last month, we were assured that my presence, though welcome, was not imperative as long as a senior officer of the bank with an in-depth knowledge of our operation would be present. As a result, we were represented by our VP Corporate Development, Mr. Layne, who is here with me tonight. I can assure the committee that it was never our intention to be uncooperative in any way.

Passons maintenant au mandat de la BFD. La BFD est une banque d'affaires bien différente des autres banques au pays. Notre rôle est d'aider les PME à s'établir et à prendre de l'expansion.

La Banque fournit deux groupes de services: des services financiers et des services de gestion-conseil. Les services financiers consistent en des prêts, des cautionnements de prêts et du capital de risque. Quand aux services de gestion-conseil, ils

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 10 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui 18 h 30 pour étudier le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Roch Bolduc (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Nous en sommes à la huitième réunion du comité sur le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993. Nous accueillons ce soir comme témoins, de la Banque fédérale de développement, M. Guy Lavigueur, président, et M. Donald Layne, vice-président. Nous entendrons aussi, du Bureau du conseil privé, M. Ward Elcock, président du Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations.

Je crois savoir que M. Lavigueur a quelques remarques préliminaires. Vous avez la parole, monsieur.

M. Guy Lavigueur, président, Banque fédérale de développement: Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être ici ce soir pour répondre à vos questions au sujet des activités de la Banque fédérale de développement.

Avant d'aller plus loin, j'aimerais toutefois profiter de l'occasion pour vous résumer très brièvement le mandat et les services de la BFD. J'aurais aussi quelque chose à préciser auparavant, monsieur le président. La dernière fois que la banque a comparu devant le comité, je crois savoir qu'un ou plusieurs des membres du comité se sont dits déçus de l'absence du président. Afin d'éviter tout malentendu à cet égard, permettez-moi de vous expliquer que lorsque nous avons reçu l'invitation du comité le mois dernier, on nous a assuré que même si elle serait la bienvenue, ma présence ne serait pas obligatoire si un haut dirigeant de la banque très au courant de nos activités était présent. C'est pourquoi nous avons été représentés par notre vice-président au Développement institutionnel, M. Layne, qui m'accompagne ce soir. Je puis garantir au comité que nous n'avons jamais eu l'intention de ne pas coopérer de quelque façon que ce soit.

Now let's move on to the FBDB's mandate. The FBDB is an investment bank very different from any of the other banks in this country. Our role is to help small and medium-sized businesses start up and expand.

The Bank provides two types of services, financial and management consulting. The financial services comprise loans, loan guarantees and risk capital. The management consulting services comprise training, counselling and planning

[Text]

consistent en des services de formation, de consultation et de planification. Ce qui distingue la BFD, c'est sa capacité d'offrir à ses clients la combinaison de services qui leur convient le mieux.

The FBDB provides financing when such financing is not available from private sector banks. We complement the services of the banks. However, the mandate of the FBDB is to provide such financing on a fully cost-recoverable basis, which means that we have to manage very carefully the amount of risk we take.

The bank currently has a loans portfolio of close to \$2.7 billion with over 14,000 clients on the loan side. We serve their needs through the network of 78 branches across the country located in both urban and rural areas.

In fiscal 1992, our new loans authorizations increased by 13 per cent to \$586 million, which is an indication that we are filling our complementary role in the market. This role becomes clearer when we note that the volume of our working capital loan increased by 48 per cent over the previous year while loans for refinancing rose by 54 per cent. Our new clients in fiscal 1992 should create some 4,300 permanent jobs in the economy to add to the existing workforce.

Le division du capital de risque de la BFD est l'une des principales sources de capital de risque au Canada et contrairement à la plupart des autres sources de capital de risque, elle a une portée nationale. À la fin de l'exercice 1992, notre portefeuille de placements de capital de risque atteignait 40 millions de dollars, et nos clients fournissaient de l'emploi à environ 3 000 personnes.

Through our Management Services Division, the bank assists close to 100,000 entrepreneurs every year. FBDB completed some 10,000 CASE counselling assignments for entrepreneurs in fiscal 1992. This service is made available by a roster of 1,200 experienced business people across the country, often retired or semi-retired, whom the banks hire on a contract basis according to their area of specialization. The bank also provides business seminars and workshops for over 70,000 business people. Approximately half of these seminars are delivered by the private sector using FBDB material. An entrepreneur does not have to be a financial services client to use our management training, business counselling or planning program.

In brief, the FBDB complements the service available to small and medium-sized businesses from the private sector and does so in a highly cost effective way. Since its inception in 1944 as the Industrial Development Bank, the corporation

[Traduction]

What distinguishes the FBDB is its ability to offer its clients the combination of services that is best suited to their needs.

La BFD fournit du financement lorsqu'on n'a pu en obtenir des banques du secteur privé. Nous complétons les services des banques. La BFD doit toutefois fournir le financement en question en recouvrement des coûts, ce qui signifie que nous devons gérer avec beaucoup de prudence le risque que nous assumons.

Notre portefeuille de prêts atteint presque les 2,7 milliards de dollars que nous avons prêtés à plus de 14 000 emprunteurs. Pour répondre aux besoins de ces derniers, nous avons un réseau de 78 succursales disséminées partout au Canada, tant en milieu urbain qu'en région rurale.

Au cours de l'exercice 1992, les nouveaux prêts autorisés ont augmenté de 13 p.100 pour passer à 586 millions de dollars, ce qui indique que nous jouons notre rôle de prêteur complémentaire sur le marché. Ce rôle devient plus clair lorsque l'on constate que le volume de nos prêts pour fonds de roulement a augmenté de 48 p.100 par rapport à l'exercice précédent, tandis que les prêts de refinancement ont augmenté de 54 p. 100. Au cours de l'exercice 1992, nos nouveaux clients devraient créer quelque 4 300 emplois permanents sur le marché du travail actuel.

The FBDB's Risk Capital Division is one of the main sources of risk capital in Canada, and, unlike most other sources of risk capital, it is nation-wide in scope. At the end of fiscal 1992 [? 1991?], our portfolio of risk capital investments stood at \$40 million, and out clients were employing some 3,000 people.

Par l'intermédiaire de sa Division des services de gestion-conseil, la banque aide près de 100 000 entrepreneurs par année. La BFD s'est acquittée de quelque 10 000 affectations de consultation CASE auprès d'entrepreneurs au cours de l'exercice 1992. Ce service est rendu possible grâce à une liste de quelque 1 200 gens d'affaires chevronnés d'un littoral à l'autre, souvent à la retraite ou semi-retraités, dont les banques retiennent les services à contrat selon leur spécialité. La banque offre aussi des séminaires et des ateliers d'affaires à plus de 70 000 gens d'affaires. Environ la moitié de ces séminaires sont offerts par le secteur privé et utilisent du matériel de la BFD. Un entrepreneur n'est pas obligé d'être client des services financiers pour recourir à notre programme de formation en gestion, de consultations d'affaires ou de planification.

Bref, la BFD complète d'une façon très rentable les services que le secteur privé offre aux petites et moyennes entreprises. Créée en 1944 sous le nom de Banque d'expansion industrielle, la banque a aidé des milliers de PME canadiennes à

[Text]

has assisted thousands of Canada's small and medium-sized businesses to start up and expand. Our estimates show that better than one in five of today's businesses have used the services of the FBDB at one point or another.

Avant de terminer, monsieur le président, j'aimerais mentionner que j'ai apporté certains renseignements sur la Banque qui avaient été demandés à la réunion du 14 mai et j'aimerais les déposer maintenant.

Mr. Chairman, senators, I would be happy to answer your questions.

Senator Frith: Mr. Lavigueur, you have started off well for the questions I want to ask you. You started your written presentation by saying that you are here to talk to us about the operations, and there is an aspect of the operations about which I want to ask you.

I did not read the transcript of the committee's last hearing but I hope you were not given the impression that we felt we had been in any way betrayed by your not appearing. That is not the case at all. It just happened that I felt the questions I wanted to ask could only be answered by you. That is the reason that I said I wanted to ask you the questions. Your colleague, Mr. Layne, did extremely well and we were not in any way disappointed. The fact we wanted to see you was not a reflection on Mr. Layne in any way.

You were the president in 1984?

Mr. Lavigueur: Actually, I was the president back in 1978.

Senator Frith: And have been throughout the period?

Mr. Lavigueur: This is correct. I am sorry, senator, to assist you, I was executive vice-president in 1977 after leaving the government.

Senator Frith: That is very good. I am glad to know too. After the 1984 general election there was a transition period and I understand that there was a group or a liaison committee appointed by the government to deal with the FBDB; is that right? Can you tell me something about that?

Mr. Lavigueur: I am certainly more than happy to answer. I would like a point of clarification. I would like to know what you mean by "transitional".

Senator Frith: Transitional in the sense of from one government to another. I am not suggesting anything sinister here, but when there is a change of government, as there was in 1984, there are often some adjustments made within the departments. I understood that at FBDB there was in fact a sort of liaison group appointed to work with you.

Mr. Lavigueur: I am not aware of a transitional group. I don't want to bind myself by the terminology here. The directors who had terms of office, if that is what you are referring

[Traduction]

ouvrir leurs portes et à prendre de l'expansion. D'après nos estimations, plus d'une entreprise actuelle sur cinq a eu recours aux services de la BFD à un moment donné.

Before concluding, Mr Chairman, I would like to mention that I have brought along some information about the Bank that was requested at the meeting of May 14, and I would like to table it at this time.

Monsieur le président, sénateurs, je répondrai à vos questions avec plaisir.

Le sénateur Frith: Monsieur Lavigueur, vous avez bien commencé compte tenu des questions que j'ai à vous poser. Vous avez commencé votre exposé en disant que vous étiez venu nous parler de vos activités et il y a un aspect de celles-ci que j'aimerais aborder avec vous.

Je n'ai pas lu le compte rendu de la dernière séance du comité, mais j'espère que nous ne vous avons pas donné l'impression que nous nous sentions trahis de quelque façon que ce soit par votre absence. Ce n'était pas du tout le cas. Je croyais simplement que vous étiez le seul à pouvoir répondre à mes questions. Voilà pourquoi j'ai dit que je voulais vous poser les questions. Votre collègue, M. Layne, a fait de l'excellent travail et nous n'avons nullement été déçus. Le fait que nous voulions vous rencontrer ne portait aucunement atteinte à M. Layne.

Vous étiez président en 1984?

M. Lavigueur: En fait, je l'étais déjà en 1978.

Le sénateur Frith: Et vous l'êtes depuis?

M. Lavigueur: En effet. Excusez-moi, sénateur. Pour vous aider, je suis devenu vice-président exécutif en 1977, après mon départ de la fonction publique.

Le sénateur Frith: Très bien. Je suis heureux de le savoir. Après l'élection générale de 1984, il y a eu une période transitionnelle et je crois savoir que le gouvernement a chargé un groupe ou un comité de liaison de s'occuper de la BFD. Est-ce exact? Pourriez-vous me dire quelque chose à ce sujet?

M. Lavigueur: Je vous répondrai certes avec grand plaisir. J'aimerais que vous me précisiez ce que vous voulez dire par «transition».

Le sénateur Frith: Transition dans le sens de passation des pouvoirs d'un gouvernement à un autre. Je ne veux rien sous-entendre de sinistre ici, mais lorsqu'il y a changement de gouvernement, comme ce fut le cas en 1984, il y a souvent changement aussi au sein des ministères. Je croyais savoir qu'un groupe de liaison avait en fait été chargé de travailler avec vous à la BFD.

M. Lavigueur: Je ne connais pas de groupe de transition. Je ne voudrais pas me laisser aveugler par la terminologie et l'occurrence. Les administrateurs qui avaient un mandat, s

[Text]

to, served their terms of office to the end, and then other directors were appointed. But I still have problems with the reference to a transitional group.

Senator Frith: Let us scrap the word "transitional". I understood there was a liaison committee appointed by the government to deal with you apart from the board of directors. Was there such a group?

Mr. Lavigueur: The bank has always been under different ministers or different administrations. I don't know if you are referring to a review of the mandate of the bank and of our operation, and so on and so forth. In 1981-82 the small business financing review was initiated by the Privy Council Office and after that we were reviewed by the Neilson Task Force, if that is what you are referring to.

Senator Frith: No. The descriptions you are giving me don't seem to be appropriate for what I understood was a liaison group between the government and FBDB, apart from the board of directors.

Mr. Lavigueur: I am sorry, Mr. Chairman.

Senator Frith: There was no such group?

Mr. Lavigueur: No, there was no such group.

Senator Frith: So that after the 1984 election, the bank and you proceeded on as usual with your board of directors and there was no special liaison group at all?

Mr. Lavigueur: Not that I am aware of.

Senator Frith: Well, you would be aware of it if it were so.

Mr. Lavigueur: Yes, I am sure. This does not mean we were not looked at by the government.

Senator Frith: As I understood it, it was not an examining committee. It was a special group to deal with the FBDB as a liaison between FBDB and the government. I only used the word "transitional" because it was a transition. It was there because of a change of government and a desire to have a clear liaison path between the new government and the FBDB. Was there an advisory or liaison group that you worked with in that path between you and the government shortly after the election.

Mr. Lavigueur: No, there was no such group.

Senator Frith: There was no such group, all right. I want to ask about some operating procedures within the FBDB. Is it normal for one employee or one CASE officer to be in charge of a file?

Mr. Lavigueur: As you know, CASE is an acronym for Counselling Assistance for Small Enterprises. Yes, there is a

[Traduction]

c'est ce que vous voulez dire, l'ont terminé et d'autres administrateurs ont ensuite été nommés. L'allusion à un groupe de transition me pose toutefois encore des problèmes.

Le sénateur Frith: Laissons tomber le mot «transition». Je croyais savoir que le gouvernement avait chargé un comité de liaison de s'occuper de vous séparément du conseil d'administration. Y a-t-il eu un tel groupe?

M. Lavigueur: La banque a toujours relevé de ministres différents ou d'administrations différentes. Je ne sais pas si vous faites allusion à une revue du mandat de la banque et de nos activités, et ainsi de suite. En 1981-1982, le Bureau du Conseil privé a lancé la revue du financement des petites entreprises et le Groupe de travail Neilsen a ensuite examiné nos activités, si c'est ce dont vous voulez parler.

Le sénateur Frith: Non. Les descriptions que vous me donnez ne semblent pas correspondre à ce que je considérais comme un groupe de liaison entre le gouvernement et la BFD, en plus du conseil d'administration.

M. Lavigueur: Je suis désolé, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Il n'y avait pas de groupe de ce genre?

M. Lavigueur: Non.

Le sénateur Frith: Après l'élection de 1984, la banque et vous avez donc poursuivi vos activités comme d'habitude avec votre conseil d'administration et il n'y avait pas de groupe de liaison spécial?

M. Lavigueur: Pas à ma connaissance.

Le sénateur Frith: Vous auriez été au courant s'il y en avait eu un.

M. Lavigueur: Sûrement. Cela ne veut pas dire que le gouvernement n'a pas étudié notre cas.

Le sénateur Frith: Si je comprends bien, il s'agissait non pas d'un comité d'examen, mais plutôt d'un groupe spécial chargé d'assurer la liaison entre la BFD et le gouvernement. Je n'ai utilisé le mot «transition» que parce qu'il s'agissait d'une telle période. C'était parce qu'il y avait changement de gouvernement et que l'on voulait établir une liaison claire entre le nouveau gouvernement et la BFD. Y a-t-il eu un groupe de consultation ou de liaison avec lequel vous avez collaboré et qui a assuré cette liaison entre vous et le gouvernement peu après les élections?

M. Lavigueur: Non.

Le sénateur Frith: Très bien. Je voudrais parler de certaines procédures de fonctionnement de la BFD. Est-il normal pour un employé ou un agent CASE d'être chargé d'un dossier?

M. Lavigueur: Comme vous le savez, CASE veut dire Consultations au service des entreprises. Il y a en effet un

[Text]

CASE co-ordinator who is a retired businessman, and they do give files to certain individuals.

Senator Frith: I am not reproaching you for this at all. I just wanted to ascertain if it would be normal, if I had a client dealing with FBDB, for me to know at some point fairly quickly who was in charge of that file as it went through the system. Is there someone primarily responsible for the file?

Mr. Lavigne: If you are asking me if I would know the number of assignments we give on a yearly basis, we are talking of about 10,000 CASE assignments. Certainly the CASE co-ordinator would be made aware of it. There is no doubt about that.

Senator Frith: I was just giving that as an example. I am not asking you about individual people. I am asking whether the normal procedure would be for someone to be in charge of the file.

Mr. Lavigne: Sure.

Senator Frith: If people dealing with a file want legal advice, how do they get it? Is there an in-house legal department that they can turn to for legal advice?

Mr. Lavigne: Yes, we do have an in-house legal department. We have one lawyer on a regional basis and we have three lawyers at head office that could provide some assistance. If they cannot provide the proper assistance because of the specialization, we would have some outside recourse.

Senator Frith: Who makes the original decision that outside help is needed? Is that made by the CASE officer or the file officer or by the legal department?

Mr. Lavigne: If it is in the field, certainly the regional counsel would be part of it. If it is important enough that it has to be referred to head office, it would be referred by head office, but would I say that—

Senator Frith: Normally who would be involved in the decision?

Mr. Lavigne: It would be regional counsel.

Senator Frith: And the CASE officer to some extent, I suppose.

Just following that along, let us say that the bank employee in charge, the CASE officer, the legal department, decided outside help was needed. Who gets the invoice from the law firm?

Mr. Lavigne: The regional office would get the invoice.

Senator Frith: The regional law office or the regional office generally?

Mr. Lavigne: Generally speaking it would be the regional office, yes.

[Traduction]

coordonnateur CASE, homme d'affaires à la retraite, et l'on confie les dossiers à certaines personnes.

Le sénateur Frith: Je ne vous fais aucun reproche. Je voulais simplement déterminer s'il serait normal, lorsqu'un de mes clients négocie avec la BFD, que je sache assez rapidement qui est responsable du dossier à mesure qu'il avance dans le système. Y a-t-il un responsable principal du dossier?

M. Lavigne: Si vous me demandez si je sais combien d'affectations nous confions par année, c'est environ 10 000 affectations CASE. Le coordonnateur CASE serait certainement au courant.

Le sénateur Frith: Je vous donnais un exemple seulement. Je ne parle de personne en particulier. Je demande s'il y aurait normalement un responsable du dossier.

M. Lavigne: Certainement.

Le sénateur Frith: Lorsque le responsable d'un dossier a besoin des conseils d'un avocat, où s'adresse-t-il? Avez-vous un service interne de Contentieux que l'on peut consulter?

M. Lavigne: Oui, nous avons un Contentieux. Nous avons un avocat par région et trois avocats au siège social qui peuvent aider. Lorsqu'ils ne peuvent fournir l'aide nécessaire à cause de la spécialisation, nous avons recours à des avocats de l'extérieur.

Le sénateur Frith: Qui décide à l'origine d'aller à l'extérieur? La décision est-elle prise par l'agent CASE, par le responsable du dossier, ou par le Contentieux?

M. Lavigne: Si la décision est prise sur le terrain, l'avocat régional y serait certes partie. Si la question est assez importante pour qu'on la soumette au siège social, celui-ci trancherait, mais je dirais que—

Le sénateur Frith: Normalement, qui prendrait la décision?

M. Lavigne: L'avocat régional.

Le sénateur Frith: Et l'agent CASE jusqu'à un certain point, je suppose.

Pour poursuivre dans la même veine, disons que l'employé responsable de la banque, l'agent CASE, le Contentieux, décide qu'il faut aller à l'extérieur. Qui reçoit la facture du cabinet d'avocats?

M. Lavigne: Le bureau régional.

Le sénateur Frith: Le Contentieux régional ou le bureau régional en général?

M. Lavigne: Le bureau régional, en général.

[Text]

Senator Frith: I want to ask you about two particular cases against that background. I have here a couple of invoices, one for \$27,000 and the other for \$47,250. They are directed to the president, which I guess would be you directly. From what you have just told me, they would be a little unusual? Normally the invoice would go to the regional office law department or CASE officer—the regional office?

Mr. Lavigueur: Yes. Well, Mr. Senator, I think that you are referring specifically to an amount that has been published in the paper, and which also has to refer to one of your colleagues. The amounts are very specific, \$47,000 and \$27,000. I can't see that we are not referring to a colleague of yours. Under these circumstances and based on previous legal advice I received, not that I do not want to collaborate—on the contrary, we don't have anything to hide—there are criminal charges pending against a senator and so it would be inappropriate for me to comment. The matter is in front of the courts. The preliminary hearing has taken place, and especially in view of the ban on information, according to the Montreal newspapers, that applies to the press and to the witnesses, as far as I am concerned the investigation is ongoing and it would be totally inappropriate for me to comment, and now we are getting so close, having mentioned the \$47,000 and \$27,000—

Senator Simard: And Senator Frith knows that too.

Senator Frith: No, no, I don't not know that.

Senator Simard: As a defence lawyer, you should know that, sir, unless you haven't been reading the papers.

Senator Frith: It depends on what you mean by "that". Let me tell you as a lawyer what I do know. What I do know is that these are not the subject of a criminal investigation.

Mr. Lavigueur: Then you know more than I do, senator, because as far as I am concerned, I have not been told in any form or another or officially that this thing is finished.

Senator Frith: It is not a matter of it being finished. It is just that these are not the subject matter of any charges. I, of course, investigated that; I knew that.

Mr. Lavigueur: Mr. Chairman, I have to say that we are going through it in an indirect way, and what we cannot do directly I don't think we should do indirectly. I am sorry. On that basis, if the ruling is that I have to answer the senator's question, I would seek legal opinion. I did not come here, to be honest with you, to talk about Senator Cogger. The question is too specific. We are now talking very specifically.

Senator Simard: On a point of order, I don't think Senator Frith has mentioned Senator Cogger. He should table the documents. Perhaps it is just a coincidence that there are two

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je voudrais vous parler de deux cas en particulier. J'ai ici quelques factures, une de 27 000 \$ et l'autre de 47 250 \$. Elles sont adressées au président, c'est-à-dire à vous directement. D'après ce que vous venez de me dire, ne serait-ce pas un peu inusité? Normalement, la facture serait adressée au Contentieux du bureau régional ou à l'agent CASE—le bureau régional?

M. Lavigueur: Oui. Je crois, sénateur, que vous faites allusion plus précisément à un montant qui a été rendu public et qui doit aussi avoir trait à un de vos collègues. Les montants sont très précis, 47 000 \$ et 27 000 \$. Je ne puis croire qu'il ne s'agit pas d'un de vos collègues. Dans les circonstances et compte tenu des conseils que j'ai déjà reçus d'avocats, ce n'est pas que je ne veux pas collaborer—au contraire, nous n'avons rien à cacher—mais des accusations criminelles en instance ont été portées contre un sénateur et il serait donc inconvenant pour moi de commenter. L'affaire est devant les tribunaux. L'audience préliminaire a eu lieu et compte tenu particulièrement de l'interdiction de diffuser des renseignements imposée à la presse et aux témoins selon les journaux de Montréal, en ce qui me concerne, l'enquête est en cours et il serait tout à fait inconvenant pour moi de commenter. Nous arrivons presque à la limite, après avoir mentionné les chiffres de 47 000 \$ et 27 000 \$—

Le sénateur Simard: Et le sénateur Frith le sait aussi.

Le sénateur Frith: Non, je ne le sais pas.

Le sénateur Simard: Comme avocat de la défense, vous devriez le savoir, monsieur, sauf si vous ne lisez pas les journaux.

Le sénateur Frith: Tout dépend de ce que vous voulez dire par là. Permettez-moi de vous dire, comme avocat, ce que je sais: les montants en question ne font pas l'objet d'une enquête criminelle.

M. Lavigueur: Vous en savez alors plus que moi, sénateur, parce qu'on ne m'a pas dit d'une façon ou d'une autre, ou officiellement, que l'affaire était close.

Le sénateur Frith: Là n'est pas la question. Les montants en cause ne font pas l'objet d'accusations, tout simplement. J'ai bien entendu fait enquête et je le savais.

M. Lavigueur: Monsieur le président, je dois dire que nous abordons la question par la bande et je ne crois pas que ce soit correct si nous ne pouvons l'aborder directement. Je suis désolé. C'est pourquoi, si l'on décide que je dois répondre à la question du sénateur, je consulterai un avocat. Pour être franc avec vous, je ne suis pas venu parler du sénateur Cogger. La question est trop précise. Nous parlons maintenant de questions très précises.

Le sénateur Simard: Sur un rappel au Règlement, je ne crois pas que le sénateur Frith ait parlé du sénateur Cogger. Il devrait déposer les documents. S'il y a deux affaires qui por-

[Text]

cases involving those amounts, one before the courts and one that is not before the courts. It is up to Senator Frith to table those documents if he thinks he is on solid, legal ground.

Senator Frith: I intend to.

Senator Simard: Then we will know whether what the witness is saying is referring to a colleague of ours. Unless Senator Frith is prepared to give us more information, he should cease this questioning. According to our witness, the matter is before the courts and he cannot talk about it. I support him. I will support the chairman any time he wants to make a ruling that this line of questioning is out of order.

Senator Frith: Let me put something on the record on this very point. I want to first make it clear that what I want to ask about is certain procedures that were followed with reference to these two invoices. It is the procedures I am interested in. You will see that that is so.

Secondly, the procedures that related to these particular invoices are not the subject of any criminal procedure at all. Someone, some day, might think they should be, but I am not bringing them here for that purpose. It has nothing to do with any criminal procedure at the present time. If it had been, I would not have brought this up. I want simply to put on the record the procedures that were followed and have the witness explain those procedures as they related to documents. He has already told me about the structure and how it works. I don't think he will have any trouble confirming what was done in these cases. I will not then go on and talk about Senator Cogger at all. I am asking the witness about these procedures. I assure you, Mr. Chairman, that we have checked, and they are not the subject of any criminal procedure.

Senator Simard: On the same point of order, I don't know how a witness can answer or deal with questions concerning a case that cannot be referred to.

Senator Frith: I agree with Senator Simard.

Senator Simard: The witness tells us that the \$10,000—whatever—reference you mentioned—is beyond his knowledge at this time.

Senator Frith: Mr. Chairman, I have not been given a chance to finish. The first thing I wanted to put on the record is to assure you and the members of the committee, and the witness, that nothing I will refer to is the subject of criminal proceedings.

The next thing that Senator Simard raised, quite properly, is that the witnesses know what they say. I propose to say what the documents say. Then the witness can answer on the basis of the procedure, which is, as I have said, what I am asking

[Traduction]

tent sur les sommes en question, une qui est devant les tribunaux et l'autre qui ne l'est pas, c'est peut-être simplement une coïncidence. C'est au sénateur Frith qu'il incombe de déposer les documents en question s'il se croit en terrain juridique solide.

Le sénateur Frith: J'en ai l'intention.

Le sénateur Simard: Nous saurons alors si ce que dit le témoin s'applique à un de nos collègues. Si le sénateur Frith ne veut pas nous donner plus de renseignements, il devrait mettre fin à ces questions. D'après le témoin, les tribunaux sont saisis de l'affaire et il ne peut en parler. Je suis d'accord avec lui. J'appuierai le président s'il décide que ces questions sont irrecevables.

Le sénateur Frith: Permettez-moi de consigner quelque chose au compte rendu à ce sujet même. Je voudrais d'abord préciser clairement que je veux parler de certaines procédures suivies à l'égard des deux factures en question. Ce sont les procédures qui m'intéressent. Vous verrez que c'est le cas.

Deuxièmement, les procédures qui ont trait aux factures en question ne font pas l'objet de poursuites au criminel. Quelqu'un pourrait se dire un jour que cela devrait être le cas, mais je ne les aborde pas ici pour cette raison. Cela n'a rien à voir avec des poursuites en cours au criminel. Si cela avait été le cas, je n'aurais pas soulevé la question. Je vais simplement aborder officiellement les procédures suivies et demander au témoin de les expliquer. Il m'a déjà parlé de la structure et de son fonctionnement. Je ne crois pas qu'il aura de difficulté à confirmer ce qu'on a fait dans les cas en question. Je ne parlerai pas du tout ensuite du sénateur Cogger. Je demande au témoin de me parler des procédures suivies. Je vous assure, monsieur le président, que nous avons vérifié et que les sommes en question ne font l'objet d'aucune poursuite au criminel.

Le sénateur Simard: Sur le même rappel au Règlement, je ne sais pas comment un témoin peut répondre à des questions portant sur une affaire dont il ne peut parler.

Le sénateur Frith: Je suis d'accord avec le sénateur Simard.

Le sénateur Simard: Le témoin nous dit qu'il n'est pas au courant des 10 000 \$—ou peu importe la somme que vous avez mentionnée.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, on ne m'a pas donné la chance de finir. Je voulais d'abord vous assurer officiellement, de même qu'aux membres du comité et aux témoins, que rien de ce dont je parlerai ne fait l'objet de poursuites au criminel.

Le sénateur Simard a affirmé ensuite à juste titre que les témoins savent ce qu'ils disent. Je propose de lire les documents. Le témoin pourra alors répondre en ce qui a trait à la procédure, et c'est ce qui m'intéresse, comme je l'ai dit. Il

[Text]
him about. They are public documents. They are not some private documents in a brown envelope. They are public documents that have been furnished under Access to Information, as I understand it. What they consist of is the following:

The first group of documents is dated March of 1987. It consists of a few sheets organized in the same way as legal documents or legal files often are, with the earliest date at the back. It is addressed "Banque fédérale de développement, 800 square Victoria, Montréal". It says "En compte avec Lapointe Rosenstein, avocats". It is dated the 10th of February and it says "compte pour services professionnels rendus". Then it lists the amount of \$47,250.

The next document is a letter from the firm to the president addressed to Monsieur Guy Lavigueur. It is from Senator Cogger. It says:

Veuillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

The next document is a memorandum. It is to the Corporate Controller, Controller's Department, Head Office, Accounting. This is an internal document.

Attached please find an invoice in the amount of \$47,250.00 from the firm of Lapointe Rosenstein and duly approved for payment by the President.

These fees were incurred for professional services rendered.

In view of the confidentiality of this file, the original contract signed by the President is being held in this office.

We would appreciate it if you would issue a cheque in the amount of \$47,250.00 to the said firm at your earliest convenience and return to the undersigned.

Then it says:

The Management Services cost centre is to be charged.

The last document in that group is to Lapointe Rosenstein. It says:

Veuillez trouver ci-joint un chèque au montant de 47 250,00 \$ représentant votre compte pour services professionnels rendus concernant votre dossier numéro 17615.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

It is from S.M.A. Desjardins.

The second and last group of documents is somewhat the same. It is dated July of 1988. "Pour services professionnels rendus" 27 000,00 \$. There is the letter again from Mr. Cogger stating:

[Traduction]
s'agit là de documents publics, et non de documents privés dans une enveloppe brune. Ce sont des documents publics fournis en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, sauf erreur. Ils sont constitués des documents suivants.

Le premier groupe de documents est daté de mars 1987. Il s'agit de quelques feuilles classées de la même façon que le sont souvent des documents juridiques ou les dossiers juridiques, c'est-à-dire que le document le plus ancien se trouve à l'arrière. Celui-ci était adressé à la «Banque fédérale de développement, 800, Square Victoria, Montréal». Il porte la mention «En compte avec Lapointe Rosenstein, avocats». Il est daté du 10 février et porte la mention «compte pour services professionnels rendus». Y figure ensuite le montant de 47 250 \$.

Le document suivant est une lettre de la firme d'avocats au président, adressée à M. Guy Lavigueur. Elle est du sénateur Cogger. On y lit ceci:

Veuillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

Le document suivant est une note adressée au Contrôleur institutionnel, Service du contrôleur, Siège social, Comptabilité. Il s'agit d'un document interne.

Veuillez trouver ci-joint une facture au montant de 47 250 \$ du cabinet Lapointe Rosenstein, dont le président a dûment approuvé le paiement.

Il s'agit s'honoraires pour services professionnels rendus.

Comme le dossier est confidentiel, nous gardons le contrat original signé par le président.

Nous vous saurions gré d'émettre un chèque au montant de 47 250 \$ audit cabinet, le plus rapidement possible, et de le renvoyer au soussigné.

On lit ensuite:

Il faut imputer le montant au centre de coût des Services de gestion-conseil.

Le dernier document de ce groupe est adressé à Lapointe Rosenstein. On y lit ceci:

Veuillez trouver ci-joint un chèque au montant de 47 250 \$ représentant votre compte pour services professionnels rendus concernant votre dossier numéro 17615.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le document est de S.M.A. Desjardins.

Le deuxième et dernier groupe de documents est à peu près du même genre. Ce document est daté de juillet 1988. «Pour services professionnels rendus» 27 000 \$. Il y a encore la lettre de M. Cogger dans laquelle on lit que:

[Text]

Veuillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

Then again there is a letter from Mr. Desjardins saying:

Attached please find an invoice in the amount of \$27,000.00 from the firm of Lapointe Rosenstein. . .

These fees were incurred for professional services rendered.

In view of the confidentiality of this file, the original invoice signed by the President is being held in this office.

Please issue a cheque in the amount of \$27,000.00 payable to the legal firm and return to the undersigned at your earliest convenience.

In this case it says—and these are the kind of things I want to ask the witness about—

The President Cost Centre is to be charged.

The last item is a letter to Mr. Cogger signed by Mr. Desjardins, and it has the cheque attached to it.

So that we will know exactly what it is I want to ask, it is that they were paid after a direction was given by Mr. Desjardins, the executive assistant to the president, and it speaks of confidentiality of the file and states that the original contract or invoice remains in the president's office. I want to know, firstly, does it happen often that files or invoices are of such a confidential nature that they are retained in the president's office? Secondly, I want to ask about the opinions. None of them are the subject of a criminal investigation.

Senator Kinsella: What was the last question, Senator Frith? I didn't hear it.

Senator Frith: I want to ask about the legal opinions, which we had already started talking about, and the recommendations about the additional opinions. I want to ask about those opinions and the procedure that was used with regard to the payments of the invoices. I would propose, Mr. Chairman, to start by asking about the opinions and how they arose and then about the procedures.

The Deputy Chairman: I feel a little embarrassed because you say your questions do not fall under the current judicial process, and the president says they do. I am therefore in a position where I just do not know.

Senator Kinsella: I wish to speak to this point of order.

Senator Frith: And we can find out.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, on the point of order, I think it is a factual question as to whether there is any charge

[Traduction]

Veuillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

Il y a ici encore une lettre de M. Desjardins où l'on peut lire ceci:

Veuillez trouver ci-joint une facture au montant de 27 000 \$ du cabinet Lapointe Rosenstein. . .

Il s'agit d'honoraires pour services professionnels rendus.

Comme le dossier est confidentiel, nous gardons le contrat original signé par le président.

Nous vous saurions gré d'émettre un chèque au montant de 27 000 \$ audit cabinet, le plus rapidement possible, et de le renvoyer au soussigné.

Dans ce cas-ci, on lit—et c'est à ce sujet que je veux poser la question au témoin—

Il faut imputer le montant au centre de coût du Président.

Le dernier document est une lettre adressée à M. Cogger et signée par M. Desjardins, à laquelle le chèque est joint.

Afin que nous sachions exactement quelle question je veux poser, ces sommes ont été payées sur les directives de M. Desjardins, chef de cabinet du président. Il est question de confidentialité du dossier et l'on précise que le contrat original ou la facture demeurent au bureau du président. Je veux savoir d'abord s'il arrive souvent que des dossiers ou des factures soient assez confidentiels pour qu'on les garde au bureau du président. Deuxièmement, je veux poser des questions sur les avis. Aucun de ces documents ne fait l'objet d'une enquête au criminel.

Le sénateur Kinsella: Quelle était la dernière question, sénateur Frith? Je ne l'ai pas entendue.

Le sénateur Frith: Je veux poser des questions sur les avis juridiques dont nous avons déjà commencé à parler, et sur les recommandations au sujet des avis supplémentaires. Je veux poser des questions sur ces avis et sur la procédure de paiement des factures. Je proposerais, monsieur le président, de commencer par poser des questions sur les avis et sur leur origine, et de passer ensuite aux procédures.

Le vice-président: Je me sens un peu embarrassé parce que vous dites que vos questions ne sont pas visées par les procédures judiciaires en cours et que le président dit le contraire. Je ne sais donc tout simplement pas à quoi m'en tenir.

Le sénateur Kinsella: Je voudrais parler de ce rappel au Règlement.

Le sénateur Frith: Nous pouvons nous en assurer.

Le sénateur MacEachen: Sur le rappel au Règlement, monsieur le président. Quant à savoir si ces deux transactions

[Text]

before any court relating to these two transactions. That is a factual question.

The Deputy Chairman: The problem is that I have two pieces of contradictory information, one from the president, who normally should know, and one from—

Senator Frith: The witness may think they are contradictory, or he may have misunderstood what it was I was referring to.

Mr. Lavigueur: No, I did not say that.

Senator MacEachen: He did not say that these two items were the subject of the charge, and that is what we are talking about.

Mr. Lavigueur: At the risk of repeating myself, the only thing I said is that this thing is right now in front of the—

Senator Frith: What thing?

Mr. Lavigueur: The charge against the senator has moved from the preliminary inquiry on to the trial.

Senator Frith: That is another matter. It has nothing to do with this.

Mr. Lavigueur: That is it. I was not there, and I do not know. Maybe you know.

Senator Frith: I do.

Mr. Lavigueur: You do know?

Senator Frith: Well, we will have to bring the facts forward.

Mr. Lavigueur: The second thing is that this matter is under investigation, as far as I am concerned. Nobody told me it is not under investigation any more.

Senator Frith: This is?

Mr. Lavigueur: No, but everything.

Senator Frith: That's news to me.

Mr. Lavigueur: Regarding the conduct of the investigation, we have been supplying and helping the RCMP. Who could tell me that it is not under investigation when the documents are all in the hands of the RCMP?

Senator Simard: The chairman will have to determine that eventually.

Senator Kinsella: On the point of order, it seems to me that a prior question as to procedure in this committee must be determined. It relates to precedence or practice. Where a Senate committee is examining a witness and the witness responds to a question from an honourable senator that in the opinion of the witness might draw the witness in the direction of testing the line along which an issue of a matter being *sub judice* beyond that line would fall, the issue that must first be established is to what extent can a Senate inquiry compel a

[Traduction]

font l'objet d'accusations devant les tribunaux, c'est une question de fait.

Le vice-président: Le problème, c'est que j'ai des renseignements contradictoires, qui proviennent du président, qui devrait normalement être au courant, et de—

Le sénateur Frith: Le témoin peut croire que ces renseignements sont contradictoires, ou avoir mal compris ce dont je parlais.

M. Lavigueur: Je n'ai pas dit cela.

Le sénateur MacEachen: Il n'a pas dit que l'accusation visait les deux sommes en question et c'est là ce dont nous parlons.

M. Lavigueur: Au risque de me répéter, tout ce que j'ai dit, c'est que la question est actuellement devant—

Le sénateur Frith: De quoi parlez-vous?

M. Lavigueur: L'accusation portée contre le sénateur est passée du stade de l'enquête préliminaire à celui du procès.

Le sénateur Frith: C'est une autre question. Cela n'a rien à voir avec ce dont nous parlons.

M. Lavigueur: En effet. Je n'étais pas là et je ne sais pas. Vous savez peut-être.

Le sénateur Frith: Oui.

M. Lavigueur: Vous savez?

Le sénateur Frith: Il faudra présenter les faits.

M. Lavigueur: Deuxièmement, cette affaire fait l'objet d'une enquête en ce qui me concerne. Personne ne m'a dit que l'enquête était terminée.

Le sénateur Frith: Ceci?

M. Lavigueur: Non, mais tout le reste.

Le sénateur Frith: Je ne savais pas.

M. Lavigueur: Au sujet de l'enquête, nous avons aidé la GRC et lui avons fourni des renseignements. Qui pourrait me dire que l'affaire ne fait pas l'objet d'une enquête alors que tous les documents sont entre les mains de la GRC?

Le sénateur Simard: Le président devra trancher éventuellement.

Le sénateur Kinsella: Sur le rappel au Règlement, il me semble qu'il faut trancher une question préalable sur la procédure à suivre au Comité, qui a trait au précédent ou à la pratique. Lorsqu'un comité du Sénat interroge un témoin et que celui-ci répond à une question d'un sénateur en disant qu'à son avis, la question l'amènerait à franchir la ligne de démarcation qui a trait aux affaires en cours d'instance, il faut d'abord déterminer dans quelle mesure un comité du Sénat peut obliger un témoin à répondre à des questions qui, selon

[Text]

witness before the committee to respond to questions which are testing, in the opinion of that witness, that line? Indeed, perhaps a prior question to that is one of the compelling of a witness by a parliamentary committee or a senatorial committee—

Senator Frith: That doesn't arise here, though, because the witness said that if the chairman had ruled that he was to answer, he would be glad to answer. So the question of compelling the witness does not arise.

Senator Kinsella: If I can complete my point, it was—and I am setting it up as a question—what is the principle or what are the rules under which a committee operates when the matter that is being inquired of might deal with a matter that may or not be *sub judice*? Who is to judge whether or not what the committee is doing is a matter that falls under the *sub judice* rule? If the witness is being asked that—not wanting to run the risk, I am going to take the wide course—

Senator MacEachen: What risk?

Senator Kinsella: Of breaching the *sub judice* rule and who will be the judge of that.

Senator Frith: But what do you think the *sub judice* rule is?

Senator Kinsella: The *sub judice* rule is the rule that if a matter is factually before a tribunal, one is not to interfere with the dealing of that matter.

The question is, as I heard it raised by you, Senator Frith, in your opinion, this matter is not. The matter that relates to the documents that you have been tabling here—

Senator Frith: That is a factual matter that we can straighten out.

Senator Kinsella: The issue behind that is not this, but rather what is the procedure or practice when a witness, irrespective of what the issue is, is of the opinion that a given line of questioning in a parliamentary committee might lead—

Senator Frith: This is an interesting issue, but it is not the issue before us because the witness has not taken that position. The witness has not said, "How compellable am I?" He has said, "This is my understanding."

My understanding of what the witness says is that what you are asking about is before the courts. I say it is not, and this is a fact that we can determine. That is the end of it. We don't need to get into any larger principles, although I can. The witness, as he said, is here to cooperate. He simply doesn't want to do anything improper. He said if the committee chairman rules that he is to answer the questions, he will answer them.

[Traduction]

ce dernier, mettent à l'épreuve la ligne de démarcation en question. En fait, une question préalable à celle-ci porte peut-être sur l'obligation imposée à un témoin par un comité parlementaire ou un comité sénatorial—

Le sénateur Frith: La question ne se pose pas ici, toutefois, parce que le témoin a déclaré que si le président décide qu'il doit répondre, il le fera. L'obligation imposée au témoin ne se présente donc pas en l'occurrence.

Le sénateur Kinsella: Si vous me permettez de terminer, je voulais savoir—et je formule mon intervention sous forme de question—quels sont les principes ou les règles que suit un comité lorsque la question posée pourrait avoir trait à une affaire en cours d'instance? Qui doit déterminer si la règle relative aux affaires en cours d'instance s'applique aux travaux du comité? Si l'on demande au témoin—comme je ne veux rien risquer, je vais me tenir assez loin—

Le sénateur MacEachen: Risquer quoi?

Le sénateur Kinsella: D'enfreindre la règle relative aux affaires en cours d'instance quant à savoir qui devra trancher.

Le sénateur Frith: Quelle est selon vous cette règle?

Le sénateur Kinsella: Si une affaire est en fait devant un tribunal, il faut éviter d'intervenir dans son étude.

Selon vous, sénateur Frith, la question que vous avez soulevée n'est pas devant les tribunaux. La question qui a trait aux documents que vous avez déposés ici—

Le sénateur Frith: Il s'agit d'une question de fait que nous pouvons clarifier.

Le sénateur Kinsella: Là n'est pas le problème. C'est plutôt de savoir quelle procédure ou pratique s'applique lorsqu'un témoin, peu importe l'affaire en cause, est d'avis qu'une série de questions données posées en comité parlementaire pourrait—

Le sénateur Frith: Le sujet est intéressant, mais ce n'est pas ce dont nous sommes saisis parce que le témoin n'a pas adopté cette position. Il n'a pas dit «Dans quelle mesure peut-on me forcer à répondre?», mais plutôt «C'est ce que je crois comprendre.»

Si je comprends bien le témoin, les tribunaux sont saisis de l'affaire au sujet de laquelle vous l'interrogez. Ce n'est pas le cas et il est possible de le prouver. Cela ne va pas plus loin. Il n'est pas nécessaire de se lancer dans les grands principes, même si je puis le faire. Comme il l'a dit, le témoin est ici pour coopérer. Il ne veut tout simplement rien faire d'inconvenant. Il a déclaré que si le président du comité

[Text]

That is what he said. I think he is to be congratulated. The issue of compelling him does not arise.

Mr. Lavigueur: Senator Frith, what I said is that I would seek further legal opinion on the matter. That is what I said. It is not that I don't want to collaborate. If you are talking about policy in general, I am ready to help you.

Is that a precedent? I will tell you there are certain things that have been dealt with in the president's office, and as chief executive officer, this is my prerogative.

We are a commercial organization. We have \$2.8 billion in assets. In venture capital we have something like \$100 million. We are commercial. We are not there to maximize profit, but we are a commercial operation.

I don't want to sound like a demagogue, but the most important asset of a bank is people and anything like this will touch their morale, in one form or another, in a systematic way. You are asking if there was anything dealt with in my office, and the answer is yes, and also by chairmen appointed by different governments as well. And, by the way, there was a very famous lawyer appointed by a previous administration who dealt exactly like that.

Senator Frith: I want to find out about that.

Mr. Lavigueur: That is exactly what I am saying, if you want to ask the question in a more general sense, but when you are taking about \$47,000 and \$27,000 in one form or another, I don't want to create any prejudice.

Senator Simard: That is being responsible.

Mr. Lavigueur: I was told very bluntly that if I was asked such questions either directly or indirectly today, I should seek more legal advice. But I don't have anything to hide. I really don't.

Senator MacEachen: May I ask, Mr. Chairman, who advised the chairman if asked this question to ask for further legal opinion?

Mr. Lavigueur: As far as we are concerned, I can say that when I was doing something in the bank regarding important matters that obviously touched on corporate plans—and I might as well be very forward here—and is a cabinet document, I have strict instructions from the Treasury Board on that. I guess *Beauchesne* is very clear on that front. I can't talk about it. So the content of those legal opinions have been touching the corporate plans, which you do not have. You have the summary of the corporate plan which is tabled in the House according to the FAA Act. I can't talk about the content of it. So the content of it, I will not talk about. I can't.

[Traduction]

décide qu'il doit répondre aux questions, il le fera. C'est ce qu'il a dit. Je crois qu'il faut l'en féliciter et il n'est pas question de l'obliger à répondre.

M. Lavigueur: Ce que j'ai dit, sénateur Frith, c'est que je consulterais un avocat. Voilà ce que j'ai dit. Ce n'est pas que je ne veux pas collaborer. Si vous parlez de politique en général, je suis prêt à vous aider.

S'agit-il d'un précédent? Je vous dirai que certaines questions ont été réglées au bureau du président, prérogative qui me revient comme chef de la direction.

Nous sommes une entreprise commerciale et notre actif atteint 2,8 milliards de dollars. Nous avons environ 100 millions de dollars d'investis en capital-risque. Nous sommes une entreprise commerciale. Sans chercher à maximiser les profits, nous sommes quand même une entreprise commerciale.

Je ne veux pas avoir l'air d'un démagogue, mais les ressources sont l'élément d'actif le plus important d'une banque et toute question de ce genre affectera systématiquement le moral du personnel d'une façon ou d'une autre. Vous demandez si des décisions ont été prises à mon bureau et je vous répondrai que oui. Des présidents nommés par des gouvernements différents l'ont fait aussi. En passant, un avocat très réputé nommé par une administration précédente agissait exactement de la même façon.

Le sénateur Frith: Cela m'intéresse.

M. Lavigueur: C'est exactement ce que je dis, si vous voulez poser la question dans une optique plus générale. Lorsque vous parlez de 47 000 \$ et de 27 000 \$ d'une façon ou d'une autre, je ne veux toutefois pas causer de préjudice.

Le sénateur Simard: C'est faire preuve de responsabilité.

M. Lavigueur: On m'a dit très directement que si l'on me posait des questions de ce genre directement ou indirectement aujourd'hui, je devrais consulter un avocat. Je n'ai toutefois rien à cacher, vraiment.

Le sénateur MacEachen: Puis-je demander, monsieur le président, qui a conseillé au président de consulter un avocat si on lui posait cette question?

M. Lavigueur: En ce qui nous concerne, je puis dire que lorsque je fais quelque chose à la banque au sujet de question importantes liées manifestement aux plans de l'entreprise—et il est préférable que je sois très direct ici—et qu'il s'agit d'un document du Cabinet, j'ai reçu des instructions strictes du Conseil du Trésor à ce sujet. Je suppose que *Beauchesne* est très clair à cet égard. Je ne puis en parler. Les avis juridiques en question portent donc sur les plans de l'entreprise, que vous n'avez pas. Vous avez un résumé du plan d'entreprise qui est déposé Chambre conformément à la LGFP. Je ne puis parler de son contenu. Je ne parlerai donc pas du contenu. Je ne puis le faire.

[Text]

Senator Frith: The content of what?

Mr. Lavigueur: The legal opinions of which you were speaking, because they were referred to in the corporate plan in detail.

Senator Frith: I don't quite understand that. The committee here is looking at estimates.

Mr. Lavigueur: Mr. Chairman, I am not trying to complicate things. I am trying to simplify things, if possible.

Senator Simard: But you will be getting a legal opinion?

Senator MacEachen: I want to ask Mr. Lavigueur a question. He said that before he came here he was advised that if he was asked this question, presumably the question asked by Senator Frith, that he should say he would seek further legal opinion. Did I misunderstand you?

Mr. Lavigueur: Yes, Senator MacEachen. A while ago in discussing with our internal and external legal people, I said, in light of what I have seen in the paper on this question of a ban on publication and also about the witnesses not talking about it, and actually we don't know what it is, what stand I should take if asked? I didn't even know that I would be called in front of this committee. So just to answer the question, I didn't even know.

However, it is very possible, from the fact that the name of the bank has been in the paper on that front, that someone would for one reason or another ask me a question. My question to the lawyer was, what should I say? Right now, in fact today, to be very blunt about it, I never thought for a moment that we would be talking about these things. I do not mind talking about our procedure, how we award contracts, about head-hunters, about hiring somebody from outside instead of inside, whether there are certain things that should be kept in the office of the president, how we go about it. I don't have any problem with that. But when you start with 47 and 27, how can you hit the bull's-eye better than that? I don't know.

Senator Frith: Is there something I don't know about a committee of Parliament examining estimates that one is not to hit the bull's-eye? The difficulty, Mr. Chairman, is that these numbers, this offensive bull's-eye, I was simply seeking to identify because they are in the documents. As Senator Simard said, if they are in the documents, I should say what is in the documents.

The Chairman: Let me come to a point here. I wonder, when we are examining the estimates and things like that for a government corporation, do we have to go to individual cases? Is it the ordinary attitude? I am not familiar.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Le contenu de quoi?

M. Lavigueur: Les avis juridiques dont vous parliez, parce que le plan d'entreprise en traite en détail.

Le sénateur Frith: Je ne comprends pas très bien. Le comité étudie ici les prévisions budgétaires.

M. Lavigueur: Monsieur le président, j'essaie non pas de compliquer la situation, mais plutôt de la simplifier si possible.

Le sénateur Simard: Vous consulterez toutefois un avocat?

Le sénateur MacEachen: Je voudrais poser une question à M. Lavigueur. Il a dit qu'avant son arrivée ici, on lui a conseillé de consulter un avocat si on lui posait cette question, soit celle que posait le sénateur Frith, je suppose. Vous ai-je mal compris?

M. Lavigueur: Oui, sénateur MacEachen. Il y a quelque temps, lors de discussions avec nos avocats à l'interne et à l'externe, compte tenu de ce que j'ai vu dans les journaux au sujet de l'interdiction de publication et de l'interdiction imposée aux témoins, et nous ne savons pas en fait de quoi il s'agit, j'ai demandé ce que je devrais faire si l'on me posait la question. Je ne savais même pas que je serais convoqué devant le comité. Pour répondre à votre question, je ne savais même pas.

Il est toutefois très possible, comme le nom de la banque se trouve dans le document à ce sujet, que quelqu'un me pose une question pour une raison ou pour une autre. J'ai demandé à l'avocat ce que je devrais dire. Je vous avoue très franchement que je n'ai jamais cru un instant que nous parlerions de ces questions aujourd'hui. Je suis tout à fait disposé à parler de notre façon de procéder, de l'adjudication des contrats, des chasseurs de tête, du recrutement à l'externe plutôt qu'à l'interne, des choses qui devraient demeurer au bureau du président, de notre façon de procéder. Je n'y vois aucun problème. Lorsque vous parlez toutefois de 47 et 27, comment pouvez-vous viser plus juste? Je ne sais pas.

Le sénateur Frith: Y a-t-il quelque chose que je ne sais pas et qui interdit à un comité du Parlement qui étudie des prévisions budgétaires de viser juste? La difficulté, monsieur le président, c'est que dans le cas des chiffres en question qui inquiètent, je cherchais tout simplement à savoir de quoi il s'agit parce qu'ils se trouvent dans les documents. Comme l'a dit le sénateur Simard, s'ils sont dans les documents, je devrais dire ce qui se trouve dans ceux-ci.

Le président: Permettez-moi de faire le point ici. Lorsque nous étudions les prévisions budgétaires d'une société d'État et des documents semblables, faut-il aborder certains cas en particulier? Est-ce ce qu'on fait d'habitude? Je ne sais pas trop.

[ext]

Senator Frith: I can tell you, if you are not familiar, Mr. Chairman, that if you want to look at the last 125 years of this Parliament examining estimates, they certainly go to individual cases, much more to individual cases than I have any intention of doing here. The charges in which Senator Cogger involved do not deal with this at all. It has nothing to do with this. It is the Guy Montpetit matter. He is not charged with anything arising out of this. What I am asking is exactly what the witness says he is prepared to talk about. I want to talk about—

Senator Simard: Point of order, Mr. Chairman.

Senator Frith: I want to talk about this business of interrupting for a point of order.

Senator Simard: Senator Frith keeps saying the issue is not before the court. Our witness has just said that this whole matter is under investigation.

Senator Frith: That is not a point of order. It is not under investigation.

Senator Simard: The witness has said that.

Senator Frith: It is not. Who said it is under investigation?

Senator Simard: The witness has said that.

Senator Frith: He doesn't know that.

Senator Simard: You have chosen to ignore the statement of the witness.

The Chairman: I will take the matter of Senator Simard's point of order under consideration and give you a ruling at the next meeting of the committee.

Senator Frith: And will you hear anything more on the point, Mr. Chairman?

The Chairman: On that point of order, I will discuss it with the officers and give a ruling at the next meeting. It is the best I can do.

Senator Frith: No, it is not. The best you can do is listen to the points that are raised on the point of order. I take it that if you want to make a decision, Mr. Chairman, you will want to hear the facts. The basic objection on the point of order that was brought to you is on the question of *sub judice* and on the question of whether the matters about which I am asking, the procedures I want to review in this particular case—I am asking this particular case to review procedures—are in fact the subject of any proceeding before the court.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Si vous ne savez pas trop, monsieur le président, depuis 125 ans que le Parlement étudie des prévisions budgétaires, on a certainement abordé des cas en particulier, et beaucoup plus particuliers que je n'ai l'intention de le faire ici. Les accusations portées contre le sénateur Cogger n'ont rien à voir avec cette question. Cela n'a rien à voir. C'est plutôt l'affaire Guy Montpetit. Il n'est accusé de rien à cet égard. Ma question a trait exactement à ce dont le témoin se dit prêt à parler. Je veux parler de—

Le sénateur Simard: Sur un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Je voudrais parler des interruptions sur un rappel au Règlement.

Le sénateur Simard: Le sénateur Frith affirme constamment que les tribunaux ne sont pas saisis de la question. Le témoin vient tout juste de dire que toute l'affaire fait l'objet d'une enquête.

Le sénateur Frith: Ce n'est pas un rappel au Règlement. L'affaire ne fait pas l'objet d'une enquête.

Le sénateur Simard: Le témoin l'a dit.

Le sénateur Frith: Ce n'est pas le cas. Qui a dit que l'affaire faisait l'objet d'une enquête?

Le sénateur Simard: Le témoin.

Le sénateur Frith: Il ne le sais pas.

Le sénateur Simard: Vous avez choisi de ne pas tenir compte des propos du témoin.

Le président: Je vais prendre en délibéré le rappel au Règlement du sénateur Simard, et je me prononcerai à la prochaine réunion du comité.

Le sénateur Frith: Entendrez-vous d'autres interventions à ce sujet, monsieur le président?

Le président: Au sujet de ce rappel au Règlement, j'en discuterai avec les fonctionnaires et vous donnerai une décision à la prochaine réunion. C'est le mieux que je puisse faire.

Le sénateur Frith: Non. Le mieux que vous puissiez faire, c'est d'entendre toutes les interventions au sujet du rappel au Règlement. Je suppose que si vous voulez prendre une décision, monsieur le président, vous aurez besoin de certains faits. L'objection fondamentale au sujet du rappel au Règlement qui vous a été soumise porte sur la question des affaires en cours d'instance et sur le fait de savoir si la question que je pose au sujet des procédures en l'occurrence—je me sers de l'affaire en question pour revoir la procédure—font l'objet de procédures devant les tribunaux.

[Text]

The Chairman: But he told you that they were under investigation. It is very clear. He told you it was under investigation and that they were furnishing information to the police.

Senator Frith: Mr. Chairman, is there some confusion in somebody's mind about the difference between *sub judice* and "under investigation". They are not the same thing. I just want to be sure I understand.

The Chairman: But the witness said he has legal opinion that if questions come on that subject, he will ask for more advice. That is what he said.

Senator Frith: He wants to take legal opinion—

The Chairman: We have been repeating the same thing here for the last 15 minutes.

Senator Frith: No, we have not. We are not dealing with the actual issue before the committee, Mr. Chairman, which is whether or not the witness, who now says he wants to take legal advice on this—let us remember that the point upon which he wants legal advice is whether he should answer the questions I have outlined dealing with the operations of the bank in a particular case because they are the subject of criminal proceedings.

Senator Simard: Or under investigation, as the witness has said.

Senator Frith: I would like to know which it is. We will find out which it is. I assume, Mr. Chairman, in order to make the ruling, that you want some further facts as to whether these are in fact the subject of a criminal investigation or not. That is the issue, is it not? That is what you said earlier. You wanted to know what the facts are.

The Chairman: I gave you my ruling. If you want to go on, you may go on. If you want to take my place, you can take it, too.

Senator Frith: Mr. Chairman, is your ruling that the witness does not have to answer these questions?

The Chairman: We had a point of order, and on the point of order I said that I will give you a ruling, because this is unusual for me. I am not sure at all. Instead of saying silly things, I prefer to be quiet and say that we will talk about it with the officers, and then I will come back.

Senator Frith: Do you think it is reasonable for the members of the committee to know what is the point of order on which you will seek advice? Could you state it for us? I understand it to be whether or not the witness is to answer because the matters are before the court? Is that the point of order? If it is, that is fine. You can take advice on it. But I want to know what it is you will get advice on.

[Traduction]

Le président: Il vous a toutefois affirmé que ces aspects faisaient l'objet d'une enquête. C'est très clair. Il vous a dit qu'il y avait enquête et que la banque fournissait des renseignements à la police.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, il y a peut-être confusion chez certains au sujet de la différence entre une affaire en cours d'instance et une «enquête». Ce n'est pas la même chose. Je veux simplement être sûr de comprendre.

Le président: Le témoin affirme toutefois qu'un avocat lui a conseillé de demander un autre avis si on l'interroge à ce sujet. Voilà ce qu'il a dit.

Le sénateur Frith: Il veut consulter un avocat—

Le président: Nous tournons en rond depuis 15 minutes.

Le sénateur Frith: Non. Nous ne parlons pas de la question dont est saisi le comité, monsieur le président, soit celle de savoir si le témoin, qui déclare maintenant vouloir consulter un avocat à ce sujet—n'oublions pas qu'il veut consulter un avocat pour savoir s'il devrait répondre aux questions que j'ai posées au sujet des activités de la banque dans un cas en particulier, parce qu'elles font l'objet de poursuites au criminel.

Le sénateur Simard: Ou d'une enquête, comme l'a dit le témoin.

Le sénateur Frith: J'aimerais savoir de quoi il s'agit. Nous allons le savoir. Je suppose, monsieur le président, que pour pouvoir prendre une décision, vous voudrez qu'on vous fournisse d'autres faits quand à savoir si ces questions font vraiment l'objet d'une enquête au criminel. Voilà la question, n'est-ce pas? C'est ce que vous avez dit plus tôt. Vous vouliez connaître les faits.

Le président: Je vous ai communiqué ma décision. Si vous voulez poursuivre, allez-y. Si vous voulez ma place, allez-y aussi.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, avez-vous décidé que le témoin n'a pas à répondre à ces questions?

Le président: On a invoqué le Règlement et j'ai déclaré que vous donnerais une décision parce que la question est insitée pour moi. Je ne sais pas du tout. Au lieu de dire des stupidités, je préfère m'abstenir et dire que nous en parlerons avec les fonctionnaires et que je rendrai ensuite une décision.

Le sénateur Frith: Croyez-vous qu'il soit raisonnable pour les membres du comité de savoir au sujet de quel rappel au Règlement vous demanderez conseil? Pourriez-vous nous le préciser? Je crois qu'il s'agit de déterminer si le témoin doit répondre parce que les tribunaux sont saisis des questions en cause? Est-ce là le rappel au Règlement? Dans ce cas, très bien. Vous pouvez demander conseil à ce sujet. Je veux toutefois savoir sur quoi vous allez demander conseil.

[Text]

Senator Simard: That is the point of order, but in light of the information that the witness volunteered shortly thereafter, my point of order, that this thing is under investigation, I guess I can amend my point of order, but the chairman will certainly keep that in mind in his ruling.

Senator Frith: Doesn't the committee or the chairman want to know more about what that means, "under investigation"? Who is investigating it? Under investigation by whom?

The Chairman: He should know, I guess.

Senator Frith: Don't you want to find out?

The Chairman: So let him speak, then.

Senator Frith: Fine. What was investigated? Who is investigating this particular matter?

Mr. Lavigueur: If I am allowed to speak just on that point, on December 6, 1989, the question was asked of me at the standing committee of the House. When they touched upon Lapointe Rosenstein, my answer was, "This thing is under investigation by the RCMP." I am not familiar. Not being a lawyer, I don't want to be responsible for quoting something wrong. I could supply you, Mr. Chairman, with the transcript of that, if you so wish, based only on the investigation, where that was ruled out by the standing committee.

You have to understand my position. It is not only under investigation now by the RCMP. The reason I am saying that is that we have been part of the investigation. We don't know if it is finished. The only thing I can say at this point is that I do not want to create any prejudice.

Furthermore, since then, a publication ban has been placed on the criminal charges in the Cogger affair. How far can I go, Senator Frith? It is not that I do not want to collaborate. I want to make sure I am not doing — I came here for national finance, you have to appreciate, to talk about the operation of the bank and that is a part of this. But when it gets into the other thing, I don't want to make a boo-boo. It is that simple.

Senator Frith: Let us leave it at that. Mr. Chairman, I will tell you exactly what questions I want to ask so that the witness can take legal advice on whether he should answer them.

The invoices to which I referred were paid after a direction was given by Mr. Desjardins, who is the executive assistant to the president, to the corporate controller. I read them.

The direction speaks of the confidentiality of the file and states that the original contract or invoice remains in the president's office. I am asking how many other contracts or invoices are of such a confidential nature that they are retained in the president's office. We know there were some because

[Traduction]

Le sénateur Simard: C'est là le rappel au Règlement, mais compte tenu des renseignements que le témoin a fournis volontairement peu après, je suppose que je peux modifier mon rappel au Règlement en affirmant que cette question fait l'objet d'une enquête, mais le président en tiendra certainement compte dans sa décision.

Le sénateur Frith: Le comité ou le président ne veulent-ils pas en savoir plus au sujet du sens de l'expression «faire l'objet d'une enquête»? Qui fait enquête?

Le président: Il devrait le savoir, je suppose.

Le sénateur Frith: Vous ne voulez pas savoir?

Le président: Laissons-le parler alors.

Le sénateur Frith: Très bien. Qu'est-ce qui fait l'objet d'une enquête? Qui fait enquête en l'occurrence?

M. Lavigueur: Si vous me permettez, le 6 décembre 1989, la question m'a été posée au comité permanent de la Chambre. Lorsqu'il a été question de Lapointe Rosenstein, j'ai répondu: «L'affaire fait l'objet d'une enquête de la GRC.» Je ne suis pas trop au courant. N'étant pas avocat, je ne veux rien dire d'erroné. Je pourrais vous fournir, monsieur le président, le compte rendu de la séance en question si vous le voulez, en ce qui a trait à l'enquête seulement. Le comité a alors décidé que les questions étaient irrecevables.

Il faut comprendre ma position. L'affaire ne fait pas l'objet d'une enquête de la GRC seulement. Nous avons participé à l'enquête. Nous ne savons pas si elle est terminée. Tout ce que je puis dire pour le moment, c'est que je ne veux pas causer de préjudice.

De plus, on a imposé depuis une interdiction de publier au sujet des accusations portées au criminel dans l'affaire Cogger. Jusqu'où puis-je aller, sénateur Frith? Ce n'est pas que ne veux pas collaborer. Je veux m'assurer que je ne fais pas — vous devez comprendre que je suis venu témoigner au Comité des finances nationales pour parler du fonctionnement de la banque, et que cette question en fait partie. Dans le cas de l'autre affaire, toutefois, je ne veux pas faire d'erreur. C'est aussi simple que cela.

Le sénateur Frith: Tenons-nous en à cela. Monsieur le président, je vous dirai exactement quelles questions je veux poser afin que le témoin puisse demander conseil quant à savoir s'il doit y répondre.

Les factures dont j'ai parlé ont été payées sur les directives données au contrôleur de la banque par M. Desjardins, chef de cabinet du président. J'ai lu le texte.

Il est question dans la directive de la confidentialité du dossier et l'on précise que le contrat initial ou la facture sont gardés au bureau du président. Je demande combien d'autres contrats ou factures sont assez confidentiels pour être gardés au bureau du président. Nous savons qu'il y en avait quelques-

[Text]

he has already told us that there were. I am saying that these are the questions about which he will want to ask his legal advisor whether he should answer or not.

Can he tell us what made the files particularly confidential, and whether or not the ones I referred to are two different files or just one file?

Next, before the opinions were obtained, were any other outside legal opinions provided on the file or these files? Next, who recommended that these additional opinions be sought from Lapointe Rosenstein: the employee in charge of the file, the legal department, or who? Next, were the legal opinions provided by Lapointe Rosenstein lengthy? How many pages did they run? Were copies of the opinions provided to the employee who was working on the file or to the legal department? Were the opinions, in fact, written opinions? On the other items I have, I am prepared to provide this documentation. I am sure the witness can find it himself, but I am prepared to provide it.

The last question was with reference to the difference between the two, that the management services cost centre was to be charged in one case, and the president charge cost service in the other. I wanted to ask about that and what is the reason for the difference. That is all on the record. The witness can get a transcript and find out whether or not he is prepared to answer them and we can hear from him in due course.

The Chairman: Any other questions?

Senator Simard: So the chairman will rule eventually?

The Chairman: Yes. Thank you, Mr. Lavigueur.

Mr. Lavigueur: Mr. Chairman, do we want that in writing or do we want that orally?

Senator Frith: I am trying to help. You want to consult a lawyer. As a lawyer myself, if you came to me the first thing I would say to you is, what were the questions? I can't advise you whether to answer them if you don't tell me what they were. I have put them on the record. You can take them and then come back and say, "I have been advised not to answer them for the following reasons." The only other thing I would like to ask the witness is to check, as I will, to make sure that I am not wrong that these are not included. Perhaps he will do the same thing, so that when we come to it again, we will agree on that set of facts, which may or may not have a consequence, you understand.

Senator Stewart: Included in what? You said that these are "not included".

Senator Frith: That this material and these subjects are not before any court at the present time and, as far as I know, are

[Traduction]

uns parce qu'il nous l'a déjà dit. C'est au sujet ces questions qu'il voudra consulter son avocat pour savoir s'il doit répondre ou non.

Peut-il nous dire ce qui rend les dossiers particulièrement confidentiels ou si ceux dont j'ai parlé constituent deux dossiers différents, ou s'ils n'en font qu'un seul?

Ensuite, avant qu'on ait obtenu les avis, a-t-on consulté d'autres avocats de l'extérieur au sujet des dossiers en question? Ensuite, qui a recommandé de demander les avis supplémentaires de Lapointe Rosenstein: le responsable du dossier, le Contentieux, ou quelqu'un d'autre? Ensuite, les avis juridiques fournis par Lapointe Rosenstein étaient-ils longs? Sur combien de pages tenaient-ils? A-t-on fourni des copies des avis au responsable du dossier ou au Contentieux? S'agissait-il en fait d'avis écrits? Quant aux autres questions, je suis prêt à fournir ces documents. Je suis sûr que le témoin peut les trouver lui-même, mais je suis disposé à les lui fournir.

Ma dernière question portait sur la différence entre les deux, soit qu'on ait imputé le montant au centre de coût des Services de gestion-conseil dans un cas, et à celui du président dans l'autre. Je voulais savoir ce qui justifiait la différence. Tout est versé au compte rendu. Le témoin pourra en obtenir la transcription et déterminer s'il est prêt à répondre à ces questions. Nous pourrons l'entendre au moment opportun.

Le président: D'autres questions?

Le sénateur Simard: Le président rendra donc une décision éventuellement?

Le président: Oui. Merci, monsieur Lavigueur.

M. Lavigueur: Monsieur le président, faudra-il répondre par écrit ou oralement?

Le sénateur Frith: J'essaie d'aider. Vous voulez consulter un avocat. Comme je suis avocat moi-même, si vous vous adressez à moi, je vous demanderais d'abord quelles étaient les questions. Je ne puis vous conseiller d'y répondre ou non sans savoir de quoi il s'agissait. Je dois les verser au compte rendu. Vous pouvez les prendre et revenir ensuite dire qu'on vous a conseillé de ne pas y répondre pour certaines raisons. La seule autre chose que j'aimerais demander au témoin, c'est de s'assurer, comme je le ferai, que je ne me trompe pas en affirmant que ces questions ne sont pas incluses. Il fera peut-être de même, ce qui fait que lorsque nous reviendrons sur la question, nous serons d'accord sur l'ensemble des faits en cause, ce qui pourra avoir ou non des répercussions, vous comprenez.

Le sénateur Stewart: Incluses dans quoi? Vous avez dit que ces questions «n'étaient pas incluses».

Le sénateur Frith: Que ces documents et ces questions ne sont pas devant les tribunaux à l'heure actuelle et, sauf erreur,

[Text]

not under investigation. They may be, and if they are under investigation and the witness finds out they are, then perhaps he can tell us by whom.

Mr. Lavigueur: I am glad to hear they are not under investigation, according to Senator Frith.

Senator Frith: Maybe they are. I am not aware that they are but you may tell us.

Senator Simard: Can we change the subject now? I thought the chairman had said he will rule on it. Senator Frith has asked all his questions. The witness said he will consult his lawyer and report back by letter, or possibly in person, if we should have another committee meeting. So what more do we want? Perhaps Senator MacEachen has a question on the point of order.

Senator MacEachen: I want to underline that the bull's-eye here, to put it bluntly, is the president, not Senator Cogger. We are not adjudicating him. We just want to find out what are the procedures that have been followed in this case? Are they normal or abnormal? Were these legal opinions unique? Were there other opinions which were deficient and required additional knowledge that was provided? Was it provided in writing or verbally? Was this a cozy arrangement or not? That is all we want to know. But there is no criminal charge arising from it. There are lots of cozy things that happen that do not get into the courts. I guess we want to know whether it was a cozy arrangement. If you can tell us it was not and clear it up, the matter will be dropped happily.

I guess I want to make it clear that we are all very conscious of the rule of *sub judice*. In fact, so punctilious and meticulous were we that the moment the charges were laid, we dropped a committee inquiry into this matter in the Senate. We did that willingly for the reasons stated. We did not intend to prejudice anybody in the court. We still follow that rule. If it can be ascertained that these items are in the courts, well, the same rule will apply. So there is a background to this.

Senator Simard: Are you speaking for Senator Frith when you say the matter will be dropped? Are you working in tandem or what?

Senator MacEachen: Of course, we are a team.

Senator Simard: So we have at least two Liberal senators who have engaged in a mud-slinging affair for the last hour and a half.

[Traduction]

ne font pas l'objet d'une enquête. Cela pourrait être le cas et s'ils font l'objet d'une enquête et si le témoin découvre que c'est le cas, il pourra peut-être alors nous dire qui fait enquête.

M. Lavigueur: Je suis heureux d'entendre dire que ces questions ne font pas l'objet d'une enquête, selon le sénateur Frith.

Le sénateur Frith: C'est peut-être le cas. Je ne sais pas si c'est le cas, mais vous pourriez peut-être nous le dire.

Le sénateur Simard: Pourrions-nous changer de sujet? Je croyais que le président avait dit qu'il prendrait une décision. Le sénateur Frith a posé toutes ses questions. Le témoin a déclaré qu'il consulterait son avocat et ferait rapport plus tard par écrit, ou peut-être en personne, si nous avons une autre réunion du comité. Que voulons-nous de plus? Le sénateur MacEachen a peut-être une question au sujet du rappel au Règlement.

Le sénateur MacEachen: Je veux souligner que celui qui est visé en l'occurrence, pour être direct, c'est le président et non le sénateur Cogger. Nous ne prononçons pas de jugement à son sujet. Nous voulons simplement savoir quelles procédures on a suivies en l'occurrence. Sont-elles normales ou anormales? Ces avis juridiques étaient-ils exceptionnels? A-t-on donné d'autres avis incomplets et qui exigeaient des connaissances supplémentaires qui ont été fournies? A-t-on donné cet avis par écrit ou verbalement? S'agissait-il d'un arrangement à l'amiable ou non? C'est tout ce que nous voulons savoir. Il n'en découle toutefois aucune accusation criminelle. Il y a toutes sortes d'arrangements à l'amiable dont les tribunaux ne sont pas saisis. Je suppose que nous voulons savoir s'il s'agissait d'une entente de ce genre. Si vous pouvez nous dire que ce n'était pas le cas et clarifier l'affaire, nous laisserons tomber avec plaisir.

Je suppose que nous voulons préciser clairement que nous sommes tous très conscients de la règle relative aux affaires en cours d'instance. Nous avons été en fait tellement méticuleux et minutieux que dès que les accusations ont été portées, nous avons laissé tomber une enquête d'un comité du Sénat sur l'affaire. Nous l'avons fait volontairement pour les raisons énoncées. Nous n'avions pas l'intention de nuire à personne au tribunal. Nous respectons toujours cette règle. S'il peut être établi que les tribunaux sont saisis des documents en question, la même règle s'appliquera. Il y a donc un contexte à tout cela.

Le sénateur Simard: Parlez-vous au nom du sénateur Frith lorsque vous dites qu'on laissera tomber la question? Travaillez-vous ensemble ou quoi?

Le sénateur MacEachen: Nous faisons bien sûr équipe.

Le sénateur Simard: Nous avons donc au moins deux sénateurs libéraux qui lancent de la boue depuis une heure et demie.

[Text]

Senator MacEachen: And what have you been engaged in, a stonewalling operation.

Senator Simard: I have been scrutinized for 22 years by Liberals and I am not afraid at all, so keep going. I wish everybody here could say the same.

Senator MacEachen: You are very sensitive, senator.

Senator Simard: No, no, but I know a Liberal when I see one.

Senator MacEachen: You are very touchy.

Senator Simard: I have faced them for the last 25 years. Municipal, federal, provincial, they are all alike, especially when they have been ministers.

Senator Frith: Pressing on a sore tooth here somewhere?

The Chairman: I take for granted that we will take the usual way. You will answer by writing, as is usually done when we request a document? Is this the way we proceed?

Senator Frith: When the witness is ready, he can come back and deal with this item on the question of whether he will answer these questions. Perhaps he will answer some. It is quite possible a lawyer will say, "Yes, deal with that but don't deal with this, or deal with it all." Whatever it is, we will then pursue this point on the basis of what he has been advised and then go on. People may want to ask him other questions. I take it that we have decided that we will not go any further with the president until this particular line of questioning is cleared up. It may be there will be no other questions on other matters. I don't know. There might be.

The Chairman: Any other questions for tonight?

Senator Simard: I will save my questions for the next meeting, if we have one.

The Chairman: Let us go on to Mr. Elcock who is Chairman of the Honours Policy Committee. Senator Stewart?

Senator Stewart: In the case of the Constitution of the Order of Canada, there is an advisory council for the order. What is the composition of that council?

Mr. W.P.D. Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee, Privy Council Office: Specifically, I would have to admit to not remembering off the top of my head. The advisory council includes the Chief Justice of Canada who is the chairman of the council, the Clerk of the Privy Council, the Under-Secretary of State, the chairman of the Canada Council, the president of the Royal Society of Canada, the president of the Association of Universities and Colleges of Canada, and

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Et vous faites de l'obstruction systématique.

Le sénateur Simard: Il y a 22 ans que les Libéraux m'examinent à la loupe et je n'ai donc pas peur du tout. Continuez donc. J'aimerais que tout le monde ici puisse dire la même chose.

Le sénateur MacEachen: Vous êtes très susceptible, sénateur.

Le sénateur Simard: Non, mais je reconnais un Libéral lorsque j'en vois un.

Le sénateur MacEachen: Vous êtes très susceptible.

Le sénateur Simard: Il y a 25 ans que je leur fais face. Au niveau municipal, fédéral ou provincial, ils se ressemblent tous, particulièrement lorsqu'ils ont été ministres.

Le sénateur Frith: On a touché un nerf à vif quelque part?

Le président: Je prends pour acquis que nous procéderons comme d'habitude. Vous répondrez par écrit, comme on le fait habituellement lorsque nous demandons un document? Est-ce ainsi que nous procédons?

Le sénateur Frith: Lorsque le témoin sera prêt, il pourra revenir préciser s'il répondra aux questions en cause. Il répondra peut-être à certaines d'entre elles. Il est tout à fait possible qu'un avocat lui recommande de répondre à une question et pas à une autre, ou de répondre à toutes les questions. Quoi qu'il se passe, nous donnerons alors suite à la question d'après les conseils qu'ils aura reçus. Certains voudront peut-être lui poser d'autres questions. J'en conclus que nous avons décidé de ne pas aller plus loin avec le président tant qu'on n'aura pas clarifié le contexte de ces questions. Il se peut qu'il n'y ait pas d'autres questions sur d'autres sujets. Je ne sais pas. Il y en a peut-être.

Le président: D'autres questions pour ce soir?

Le sénateur Simard: Je vais garder mes questions pour la prochaine réunion, s'il y en a une.

Le président: Passons donc à M. Elcock, qui préside le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations. Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Dans le cas de la constitution de l'Ordre du Canada, il y a un conseil consultatif. Qui en fait partie?

M. W.P.D. Elcock, président du Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations, Bureau du Conseil privé: Je dois avouer que je ne saurais dire. Le conseil consultatif regroupe le juge en chef du Canada, qui le préside, le greffier du Conseil privé, le sous-secrétaire d'État, le président du Conseil des arts du Canada, le président de la Société royale du Canada, le président de l'Association des universités et collèges du Canada et deux autres membres dont je ne me

[Text]

two other members, whom I cannot remember off the top of my head, who can be appointed by the Governor in Council. That is all public knowledge, I believe.

Senator Stewart: Must the two other members of the Advisory Council be members of the order?

Mr. Elcock: I do not believe they have to be, Mr. Chairman.

Senator Stewart: May I help you? I am looking at a document entitled *The Order of Canada*. It mentions certain *ex officio* members of the advisory council then it refers to the appointment of two other members. It says that each member of the advisory council referred to in paragraph 1 (g) shall be chosen from among members of the order. So the answer to my question would appear to be yes.

Mr. Elcock: That is the official publication. I do not have that with me and my list does not specify that.

Senator Stewart: I wanted to ask about the three ranks. How many companions may be appointed in a year?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I have not brought a detailed list of the provisions of the Order of Canada. I had a very slight indication of what the committee was interested in. I can take note of the question and provide a specific answer to the question, but do I not have it off the top of my head.

Senator Stewart: Is it correct that the total number of companions, at any one time, is 150?

Mr. Elcock: That rings a bell. I know the constitution of the order, but I don't have it with me.

Senator Stewart: I want to ask about the qualifications for the three different ranks. What are the qualifications for companions, officers and members?

Mr. Elcock: I don't mean to be unhelpful, but I don't have the document in front of me that the honourable senator has.

Senator Stewart: Who is the Secretary General of the order?

Mr. Elcock: Off the top of my head, Mr. Chairman, I do not know. If I may be helpful, the point of the Honours Policy Committee is not to administer the Order of Canada. It was dealt with by the honours policy committee at an earlier time, when I was not part of the committee. I have dealt with it, but the point of the honours policy committee is to provide advice to the Prime Minister with respect to matters related to honours. It may, from time to time, touch on the Order of Canada, but it is not a matter of review every 20 minutes.

Senator Stewart: So there is an honours committee of the Privy Council.

[Traduction]

rappelle pas le nom et qui sont nommés par le gouverneur en conseil. Ces renseignements sont publics, sauf erreur.

Le sénateur Stewart: Les deux autres membres du conseil consultatif doivent-ils être membres de l'ordre?

M. Elcock: Je ne crois pas, monsieur le président.

Le sénateur Stewart: Puis-je vous aider? J'ai ici un document intitulé *L'Ordre du Canada*. Il y est question de certains *membres d'office* du conseil consultatif, et ensuite de la nomination de deux autres membres. On y dit que chaque membre du conseil consultatif mentionné à l'alinéa 1 g) est choisi parmi les membres de l'ordre. La réponse à ma question semble donc oui.

M. Elcock: Il s'agit de la publication officielle. Je ne l'ai pas avec moi et ma liste ne l'indique pas.

Le sénateur Stewart: Je voulais parler des trois grades. Comment peut-on nommer de compagnons au cours d'une même année?

M. Elcock: Monsieur le président, je n'ai pas apporté de liste détaillée des dispositions de l'Ordre du Canada. J'avais une idée très limitée de ce qui intéressait le comité. Je peux prendre note de la question et y fournir une réponse précise, mais je ne saurais le faire de mémoire.

Le sénateur Stewart: Est-il vrai que le nombre total de compagnons est de 150?

M. Elcock: Cela me dit quelque chose. Je connais la constitution de l'ordre, mais je ne l'ai pas avec moi.

Le sénateur Stewart: Je voudrais parler des qualités requises pour les trois grades différents. Quelles sont les qualités requises des compagnons, des officiers et des membres?

M. Elcock: Ce n'est pas que ne veux pas être utile, mais je n'ai pas devant moi le document dont dispose l'honorable sénateur.

Le sénateur Stewart: Qui est secrétaire général de l'ordre?

M. Elcock: Je ne m'en souviens pas, monsieur le président. Si je puis vous être utile, le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations n'est pas chargé d'administrer l'Ordre du Canada. Le comité s'en chargeait auparavant, à l'époque où je n'en étais pas membre. Je m'en suis occupé, mais le rôle du Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations est de conseiller le premier ministre à cet égard. Il peut traiter de temps à autre de l'Ordre du Canada, mais ce n'est pas une question qu'il étudie aux 20 minutes.

Le sénateur Stewart: Il y a donc un comité des décorations du Conseil privé.

[Text]

Mr. Elcock: The honours policy committee consists of members of a number of departments and its purpose is to provide advice to the Prime Minister with respect to honours.

Senator Stewart: Would these be almost exclusively deputy ministers or some deputy ministers and some other public service ranks?

Mr. Elcock: Some are of deputy minister rank, some are the delegates of the member who is a deputy minister.

Senator Stewart: And you serve that group?

Mr. Elcock: I am the chairman of that group on behalf of the Clerk of the Privy Council.

Senator Stewart: How many would there be on that committee?

Mr. Elcock: There are eight or nine people at a normal meeting. They are representatives of all the departments that are involved, including Secretary of State. The Governor General is represented. I am the chairman. The military are represented. External Affairs, I believe, has a representative.

Senator Stewart: To whom do you give advice?

Mr. Elcock: To the Prime Minister and cabinet.

Senator Stewart: When a person is nominated for appointment to the order—

Mr. Elcock: That would be a separate issue. That is a part of the constitution of the Order of Canada. There is an advisory committee which considers appointments to that particular order. The honours policy committee is not involved in reviewing or considering specific appointments to the order. It is concerned with developing the constitution, regulations, et cetera, of a new order, perhaps, or of amendments or changes to an existing order, or a new decoration or whatever it may be, but it is not involved in considering who is to be appointed to an order.

Senator Stewart: How often does your committee meet?

Mr. Elcock: Three or four times a year.

Senator Stewart: I am trying to discover how onerous a task it is. You say that it is a matter of developing new honours or new orders. Have there been many new honours or new orders?

Mr. Elcock: In the last year or so there have been a couple, notably the Korean Volunteer Service Medal and also the Gulf Medal.

Senator Stewart: These are the products of three or four meetings?

[Traduction]

M. Elcock: Le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations est constitué représentants de certains ministères. Son mandat est de conseiller le premier ministre au sujet des ordres et des décorations.

Le sénateur Stewart: S'agirait-il presque uniquement de sous-ministres et de fonctionnaires d'autres niveaux?

M. Elcock: Certains ont le rang de sous-ministre et d'autres sont délégués du membre qui est sous-ministre.

Le sénateur Stewart: Et vous servez le groupe en question?

M. Elcock: Je préside le groupe au nom du greffier du Conseil privé.

Le sénateur Stewart: Combien de membres le comité compterait-il?

M. Elcock: Il y a huit ou neuf personnes à une réunion normale. Les participants représentent tous les ministères en cause, y compris le Secrétariat d'État. Le gouverneur général est représenté. Je suis le président. Les forces armées sont représentées, tout comme le ministère des Affaires extérieures, sauf erreur.

Le sénateur Stewart: À qui donnez-vous des conseils?

M. Elcock: Au premier ministre et au Cabinet.

Le sénateur Stewart: Lorsque la candidature d'une personne est proposée à l'ordre—

M. Elcock: Ce serait une autre question. C'est prévu à la constitution de l'Ordre du Canada. Il y a un comité consultatif qui étudie les candidatures à l'ordre en question. Le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations n'étudie pas de candidatures précises. Il s'occupe d'élaborer la constitution, les règlements, et ainsi de suite, d'un nouvel ordre ou de modifier un ordre existant, de créer une nouvelle décoration selon le cas. Il ne s'occupe toutefois pas de candidatures.

Le sénateur Stewart: Combien de fois votre comité siège-t-il?

M. Elcock: Trois ou quatre fois par année.

Le sénateur Stewart: J'essaie de déterminer l'ampleur de la tâche. Vous dites que vous vous occupez de créer de nouvelles décorations ou de nouveaux ordres. Y en a-t-il eu beaucoup?

M. Elcock: Il y en a eu une couple au cours de l'année écoulée, notamment la Médaille de service volontaire pour la Corée et la médaille du Golfe.

Le sénateur Stewart: Ces médailles sont le fruit de trois ou quatre réunions?

[Text]

Mr. Elcock: They are the product of a lot of work by the people who actually administer the chancery, and meetings to review and decide upon the issues related to any specific order.

Senator Stewart: You are saying that in the case of the Order of Canada, your committee has no direct or indirect role in the receipt of nominations?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Or any other subsequent step in the process?

Mr. Elcock: No, the nominations would go to the advisory committee.

Senator Stewart: They would go directly to the advisory committee?

Mr. Elcock: Yes. Most of the orders, like the Order of Canada, have an advisory committee and that would be the committee that would actually look at specific nominations and receive nominations.

Senator Stewart: I know that the Chief Justice of Canada is the chairman of the advisory committee. Can I conclude from this that the staff that would receive nominations is lodged in the office of the Chief Justice of Canada? If not, from where would they be received?

Mr. Elcock: The chancery would be responsible for receiving those.

Senator Stewart: That is where?

Mr. Elcock: That is part of the Governor General's establishment. They provide the administrative services and indeed the support for the honours policy committee as well.

Senator Stewart: I see. Can you tell us how they proceed in dealing with what I assume is a fairly large volume of nominations?

Mr. Elcock: I am aware of the process they go through. I have not asked for the specific details of the process. I can do that and either provide it in writing or on another occasion to the committee. As I said, I had an imperfect understanding of what the committee was interested in hearing. I had not understood that that was necessarily the focus of your inquiry, but I would be happy to provide that, if possible.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I have been listening to the questions and answers and it is clear that Mr. Elcock is not the right man for our purposes. We really want someone who is involved in the administration of the Order of Canada, someone who is heading up the chancery and who can tell us a lot of things. Some of the questions which Senator Stewart asked were not within the realm of knowledge of the witness.

[Traduction]

M. Elcock: Elles sont le fruit d'une somme importante de travail effectuée par les gens qui administrent la chancellerie, et de réunions au cours desquelles on étudie les questions liées à une décoration en particulier, et où l'on prend des décisions.

Le sénateur Stewart: Vous dites que dans le cas de l'Ordre du Canada, votre comité n'a aucun rôle direct ou indirect à jouer dans la réception des candidatures?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Ou dans aucune autre étape ultérieure de l'exercice?

M. Elcock: Non, les candidatures seraient soumises au comité consultatif.

Le sénateur Stewart: Elles seraient soumises directement au comité consultatif?

M. Elcock: Oui. La plupart des décorations comme l'Ordre du Canada ont un comité consultatif chargé de recevoir et d'examiner les candidatures.

Le sénateur Stewart: Je sais que le juge en chef du Canada préside le comité consultatif. Puis-je en conclure que le personnel qui recevrait les candidatures se trouve au bureau du juge en chef du Canada? Sinon, où les recevrait-on?

M. Elcock: La chancellerie en serait responsable.

Le sénateur Stewart: Où se trouve-elle?

M. Elcock: Elle fait partie des services du gouverneur général. Elle assure les services administratifs et aussi les services d'appui au Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations.

Le sénateur Stewart: Je vois. Pouvez-vous nous dire comment on traite des candidatures que je suppose relativement nombreuses?

M. Elcock: Je connais la façon de procéder. Je n'ai pas demandé de détails précis à ce sujet. Je puis le faire et vous les communiquer par écrit ou verbalement à l'occasion d'une autre réunion. Comme je l'ai dit, je ne savais pas exactement ce qui intéressait le comité. Je ne savais pas que le comité s'intéresserait nécessairement à cette question, mais je serai heureux de vous fournir les renseignements demandés si possible.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai écouté les questions et les réponses et il est évident que M. Elcock n'est pas la personne qui peut nous répondre. Nous voulons en réalité quelqu'un qui s'occupe de l'administration de l'Ordre du Canada, qui dirige la chancellerie et qui peut nous dire une foule de choses. Certaines des questions que le sénateur Stewart a posées échappaient aux connaissances du

[Text]

For example, Senator Stewart talked about the criteria of the various degrees of the order and so on. I am interested in the source of the nominations, how they are processed, what criteria are utilized and whether there is any way by which the ordinary citizen could understand those who receive awards and others who do not. This is the kind of question that interests me.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I don't want to mislead the honourable senator. The question is not whether you have the right person or the wrong person. As in all things, we all have a lot of knowledge that it usually takes some time to refresh one's memory on. At one time or another I have dealt with most of the things you are talking about, but it is not something I keep at my fingertips, as I think most honourable senators will understand. I am perfectly happy to go back and ensure that we can provide the answers, but it is helpful to know precisely what direction the questions are going in.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I asked for the appropriate witness with regard to the Order of Canada. At our last meeting we were told that the appropriate witness was not available, and the name given was the name of the witness now before the committee. Now it appears that the appropriate witness cannot answer the questions. My question is why Mr. Elcock is here tonight.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, as I said, I am perfectly happy to be of assistance to the committee, but there are many things that we all touch upon at various points in our existence which we do not keep at our fingertips.

Senator Stewart: What do you do that is relevant to the Order of Canada now?

Mr. Elcock: We do, and have over time, dealt with any amendments or consideration of any amendments or changes in the Order of Canada and we keep those matters under review.

Senator Stewart: Have amendments been made to the constitution of the order within the last year?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Within the last two years?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Within the last three years?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Within the last four years?

Mr. Elcock: I did not say that they had been made.

[Traduction]

témoin. Par exemple, le sénateur Stewart a parlé des critères relatifs aux divers grades de l'ordre, et ainsi de suite. Je m'intéresse à l'origine des candidatures, à leur étude, aux critères appliqués, et j'aimerais aussi savoir s'il y a une façon pour le simple citoyen de comprendre pourquoi certains sont décorés et d'autres ne le sont pas. Voilà le genre de question qui m'intéresse.

M. Elcock: Monsieur le président, je ne veux pas induire l'honorable sénateur en erreur. La question n'est pas de savoir si vous avez le bon témoin ou non. Comme dans toute chose, nous possédons tous une foule de connaissances et il faut habituellement un peu de temps pour nous rafraîchir la mémoire. À un moment ou à un autre, je me suis occupé de la plupart des choses dont vous parlez, mais ce ne sont pas des connaissances que je garde à portée de la main, comme le comprendront probablement la plupart des sénateurs. Je serais très heureux de retourner à mon bureau et de faire en sorte que l'on vous fournisse les réponses, mais il est utile de savoir précisément sur quoi porteront les questions.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'ai demandé que l'on convoque les témoins compétents au sujet de l'Ordre du Canada. À notre dernière réunion, on nous a dit que le témoin compétent n'était pas disponible et le nom qu'on nous a communiqué est celui du témoin que nous entendons actuellement. Il semble maintenant que le témoin compétent ne puisse répondre aux questions. Je veux savoir pourquoi M. Elcock est ici ce soir.

M. Elcock: Comme je l'ai dit, monsieur le président, je suis très heureux d'aider le comité, mais il y a de nombreuses questions dont nous nous occupons à divers moments de notre existence, que nous ne gardons pas à portée de la main.

Le sénateur Stewart: Que faites-vous actuellement au sujet de l'Ordre du Canada?

M. Elcock: Comme nous l'avons toujours fait, nous nous occupons de toute modification ou de tout changement envisagés à l'Ordre du Canada, et nous suivons ces questions.

Le sénateur Stewart: A-t-on modifié la constitution de l'ordre au cours de l'année écoulée?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Au cours des deux dernières années?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Au cours des trois dernières années?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Au cours des quatre dernières années?

M. Elcock: Je n'ai pas dit qu'on avait fait des changements.

[Text]

Senator Stewart: I understand that, but I just wanted to see how intimately involved you are because I am miffed as to why you are here.

Mr. Elcock: I don't think my response to the question can be taken as any indication as to whether or not I know anything about the Order of Canada.

Senator Stewart: I think the answers are very clear.

Mr. Elcock: I think that you are misinterpreting the answer. I simply said that the purpose of the committee is to consider amendments to the Order of Canada. I am not in a position to tell you whether the committee has considered, will consider or should have considered amendments to the order at all.

Senator Stewart: I am asking if it has made any changes.

Mr. Elcock: I am perfectly happy to tell you that it has not, that there have been no amendments to the order forthcoming, which is not to say that the committee has not considered any, may consider any, or should have considered any.

Senator Simard: Mr. Chairman, it is getting late. Would a motion to adjourn—

Senator Kinsella: Are you involved at all in the budget-setting process that relates to the Order of Canada?

Mr. Elcock: You mean the process in terms of how much money the chancery requires to administer the process?

Senator Kinsella: Yes.

Mr. Elcock: I am aware of the budget. The budget would be developed by the chancery and then ultimately approved by the Treasury Board.

Senator Kinsella: Does it go directly from the chancery to Treasury Board, or does it go through PCO, or are you aware?

Mr. Elcock: I believe that it would go through PCO, or at least be considered by PCO.

Senator Kinsella: But it does not go through your office?

Mr. Elcock: I don't sign it off, if that is what you mean.

Senator Kinsella: My question is it in terms of accountability and understanding the process of how public funds are secured by operating branches of the Government of Canada. Does PCO provide some kind of oversight to the chancery?

Mr. Elcock: We have a close working relationship with the chancery and are aware of its work.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Je comprends, mais je voulais simplement savoir si vous vous en occupez de près parce que je ne sais pas trop pourquoi vous êtes ici.

M. Elcock: Je ne crois pas que l'on puisse considérer que ma réponse à la question indique si je sais quoi que ce soit au sujet de l'Ordre du Canada.

Le sénateur Stewart: Je crois que les réponses sont très claires.

M. Elcock: Je crois que vous interprétez mal la réponse. J'ai simplement dit que le comité a pour mandat d'étudier des amendements à l'Ordre du Canada. Je ne suis pas en mesure de vous dire si le comité l'a fait, s'il le fera ou s'il aurait dû le faire.

Le sénateur Stewart: Je demande s'il a fait des changements.

M. Elcock: Je suis très heureux de vous dire qu'il n'y en a pas eu et qu'aucun amendement n'est prévu à l'ordre, ce qui ne veut pas dire que le comité n'en a pas étudié, qu'il peut en étudier ou qu'il aurait dû le faire.

Le sénateur Simard: Il se fait tard, monsieur le président. Une motion d'ajournement—

Le sénateur Kinsella: Vous occupez-vous du processus d'établissement du budget de l'Ordre du Canada?

M. Elcock: Voulez-vous parler du budget dont la chancellerie a besoin pour administrer le processus?

Le sénateur Kinsella: Oui.

M. Elcock: Je suis au courant du budget qui est établi par la chancellerie et approuvé en bout de ligne par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Kinsella: Le budget est-il soumis directement par la chancellerie au Conseil du Trésor, ou passe-t-il par le BCP, ou savez-vous ce qui se passe?

M. Elcock: Je crois qu'il passerait par le BCP, ou que celui-ci l'étudierait du moins.

Le sénateur Kinsella: Il ne passe cependant pas par votre bureau?

M. Elcock: Je ne l'approuve pas, si c'est ce que vous voulez dire.

Le sénateur Kinsella: Ma question porte sur la reddition de comptes et sur la compréhension de la façon dont les services opérationnels du gouvernement du Canada obtiennent des fonds du Trésor. Le BCP supervise-t-il en quelque sorte la chancellerie?

M. Elcock: Nous avons des relations de travail étroites avec la chancellerie et nous savons ce qu'elle fait.

[Text]

Senator Kinsella: Who is accountable if there is a misappropriation of the funds that have been voted by Parliament for that activity?

Mr. Elcock: The person who would be directly responsible for a misappropriation, if that were an issue—which I do not believe it is—would presumably be the secretary of the Governor General. It would be the signing officer. I believe the secretary is the signing officer, but it would be the signing officer.

Senator Stewart: You said that you did not sign off the proposed estimates. That seems to imply that in some way or other you would have some familiarity with the estimates. Is that correct?

Mr. Elcock: Yes, at some point in the process.

Senator Stewart: If you felt that the estimate was out of line could you arrest it, as it were, and have it sent back for correction?

Mr. Elcock: We could strongly suggest that perhaps the estimates were out of line, yes.

Senator Stewart: So although you do not sign it off, you do participate in the preparation of the estimate?

Mr. Elcock: The Privy Council Office would have some role in it.

Senator Stewart: I am asking about you in your committee.

Mr. Elcock: No, not in the committee. The committee and PCO are not necessarily the same thing.

Senator Stewart: That is what we want to have clear. You are saying that your committee is not involved at all in the estimates for ongoing honours, but that the PCO indeed is?

Mr. Elcock: The honours policy committee, in terms of budgeting for any honour, would have a role in considering and recommending whether there was an appropriate budget and settling budget issues, if those arose.

Senator Stewart: When you say "for any honour", do you mean any new honour or any existing honour?

Mr. Elcock: For matters that are required in respect of the administration of any honour. Some issues do arise from time to time in respect of existing honours.

Senator Stewart: So you are involved.

Mr. Elcock: I put that more as a general policy matter rather than as a specific budgetary decision-making body.

Senator Stewart: It is like the Crown. No one knows what it is. I think it is pretty clear that this is a dry well and we

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Qui doit rendre des comptes en cas de mauvaise affectation des fonds votés par le Parlement pour cette activité?

M. Elcock: Le responsable direct d'une mauvaise affectation, si cela posait un problème—et que je ne crois pas que ce soit le cas—serait le secrétaire du gouverneur général, je suppose. Ce serait le fondé de pouvoir de signature. Je crois que le secrétaire est le fondé de pouvoir de signature, mais ce serait celui-ci.

Le sénateur Stewart: Vous dites que vous n'avez pas autorisé les prévisions budgétaires proposées. Vous semblez laisser entendre que, d'une façon ou d'une autre, vous connaissiez un peu les prévisions de dépenses. Est-ce exact?

M. Elcock: Oui, à une étape donnée du processus.

Le sénateur Stewart: Si vous étiez d'avis que le budget proposé est exagéré, pourriez-vous l'arrêter et le renvoyer pour correction?

M. Elcock: Nous pourrions suggérer fortement que les prévisions de dépenses sont peut-être exagérées, en effet.

Le sénateur Stewart: Même si vous ne l'autorisez pas, vous participez à la préparation du budget des dépenses?

M. Elcock: Le Bureau du Conseil privé a un rôle à jouer en l'occurrence.

Le sénateur Stewart: Je parle de votre comité et de vous-mêmes.

M. Elcock: Non, pas le comité. Le comité et le BCP ne sont pas nécessairement la même chose.

Le sénateur Stewart: C'est ce que nous voulons clarifier. Vous dites que votre comité ne participe pas du tout à l'établissement des prévisions de dépenses des décorations, mais que le BCP s'en occupe.

M. Elcock: Pour ce qui est de l'établissement du budget relatif à une décoration, le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations aurait un rôle à jouer: il étudierait le budget, déciderait s'il est suffisant et réglerait les questions budgétaires qui pourraient représenter.

Le sénateur Stewart: Lorsque vous dites «une décoration», voulez-vous parler de décorations nouvelles ou existantes?

M. Elcock: Je parle de ce qui a trait à l'administration de n'importe quelle décoration. Il se pose de temps à autre des questions au sujet des décorations existantes.

Le sénateur Stewart: Vous intervenez donc.

M. Elcock: Comme entité qui s'occupe bien plus de politique générale que de décisions budgétaires en particulier.

Le sénateur Stewart: C'est comme la Couronne: personne ne sait de qui il s'agit. Il est assez clair que nous n'avons rien

[Text]

ought to have someone from the chancery, someone who actually is engaged in the administration of the Order of Canada, because the questions that I have in mind go to someone who is actually administering the order. I find it difficult to understand why this man is here tonight. This is the second occasion on which we have been disappointed. It is nice to have him, personally, but the last time there was no well and this time we have a well but it is dry. Mr. Chairman, I think we should ask you to go prospecting for a well with water in it.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the well may turn out to be the same, but I can assure the committee that if it is we will have the information you want the next time.

Senator Stewart: What well? You mean you will be back again?

Mr. Elcock: I may well be. But it is helpful to know —

Senator Stewart: You have demonstrated tonight that you know virtually nothing.

Mr. Elcock: I don't know that I have demonstrated that. I may have demonstrated that I am not up to date on all of the issues the committee is interested in, but without knowing in advance what the committee is interested in—

Senator Stewart: I think you are just ducking, as you did the last time you were supposed to be here.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, there may be a misunderstanding on the part of the committee. It was not my intention at any point to duck this committee nor have I attempted to duck this committee. It was not clear to me that the committee had demanded my presence. It is my understanding that my appearance was optional as far as the committee was concerned. I told Mr. Cappe, who came to the committee, that I was perfectly happy to come if that was required by the committee and he indicated to me that it was not his understanding at the time that that was required. I was perfectly happy to be here. At that time there was a conflict, as indeed there was with respect to a meeting tomorrow, which is why I asked to come tonight.

Senator MacEachen: Is there only one person who is designated to speak to this committee on the Order of Canada, this being that person? Or is the committee free to decide whom it wishes to have? Am I missing something here? Has the witness been designated as the only person we can speak to? If so, by whom?

Senator Simard: Let me put on the record that—

[Traduction]

à tirer du témoin et qu'il faudrait convoquer un représentant de la chancellerie, qui s'occupe vraiment de l'administration de l'Ordre du Canada, parce que les questions que je veux poser s'adressent à quelqu'un qui s'occupe réellement de l'administration de la décoration. J'ai de la difficulté à comprendre pourquoi le témoin est ici ce soir. C'est la deuxième fois que nous sommes déçus. Il est bien intéressant de l'accueillir sur le plan personnel, mais la dernière fois, nous n'avions pas de témoin et cette fois-ci, nous avons un témoin qui n'a rien à dire. Monsieur le président, je crois que nous devrions vous demander d'en trouver un qui a quelque chose à dire.

M. Elcock: Monsieur le président, il se peut très bien que le témoin soit le même, mais je puis assurer au comité que si c'est le cas, nous aurons les renseignements que vous recherchez la prochaine fois.

Le sénateur Stewart: Quel témoin? Vous voulez dire que vous reviendrez une fois de plus?

M. Elcock: C'est fort possible. Mais il est utile de savoir—

Le sénateur Stewart: Vous avez prouvé ce soir que vous ne savez à peu près rien.

M. Elcock: Je ne crois pas avoir rien prouvé du genre. J'ai peut-être prouvé que je ne sais pas tout ce qui intéresse le comité, mais sans savoir à l'avance ce que le Comité recherche—

Le sénateur Stewart: Je crois que vous évitez simplement les questions comme vous l'avez fait la dernière fois que vous deviez être ici.

M. Elcock: Monsieur le président, il y a peut-être malentendu de la part du comité. Je n'avais aucunement l'intention d'éviter les questions du comité et je n'ai pas essayé de le faire. Je ne savais pas trop pourquoi le comité avait exigé ma présence. Je crois savoir que ma comparution était facultative, en ce qui concerne le comité. J'ai dit à M. Cappe, qui s'est présenté devant le comité, que je serais très heureux de venir si le comité l'exigeait. Il m'a répondu qu'il ne croyait pas à ce moment-là que ce serait nécessaire. J'étais parfaitement heureux d'être présent. Il y avait alors conflit d'horaires, tout comme cela se produira dans le cas d'une réunion demain, et c'est pourquoi j'ai demandé à témoigner ce soir.

Le sénateur MacEachen: Y a-t-il une seule personne chargée de répondre au comité au sujet de l'ordre du Canada, soit le témoin actuel? Ou bien le comité est-il libre de décider qui il veut entendre? Est-ce que j'oublie quelque chose ici? Le témoin a-t-il été désigné comme seul porte-parole? Si oui, par qui?

Le sénateur Simard: Permettez-moi de verser au compte rendu que—

[Text]

The Deputy Chairman: Our usual chairman is away for the week. I am replacing him on the spur of the moment for tonight. I don't know exactly what happened last week.

Senator Frith: Can we have an answer to the question before we have another question?

Senator Simard: Mr. Chairman, let me put on the record that the comments just made by Senator Stewart with regard to the witness ducking the questions or refusing to speak last week or this week or two weeks ago, are not shared by me. They may be shared by other members, but I do not share that opinion. The witness has come here as he was invited to. He has not refused to answer questions. In fact, he has invited all of us to put questions to him. If he does not have the information now, he will provide it later. So I don't think it is fair for Senator Stewart to say that the witness is not answering questions or refusing to answer.

Senator Stewart: Let me say, for the assistance of Senator Simard, that we asked that there be a witness who could deal with questions relative to the constitution and administration of the Order of Canada. At our previous meeting, we were told that the appropriate person was not available.

Tonight we come here with high hopes, and we find that the appropriate witness is before us—or the witness who was thought to be appropriate is before the committee—and he says that he is not in a position to answer elementary questions.

Mr. Elcock: Just to make it clear, we may both be deceived in the sense that it was not clear to me that this was precisely what the committee wanted. It is hard to be entirely helpful when that message has not come through to me.

Senator Stewart: It is clear that we did not ask for a witness on the honours committee. We asked for a witness relative to the Order of Canada. I asked a question of an elementary nature to start off tonight, and the witness said, quite candidly, that he was not in a position to answer those questions. That is why I say it looks as if he is ducking, particularly when he says that the next time around he may be back again.

Mr. Elcock: As I said, I am perfectly happy to try to answer the questions and make sure that I have gone back and acquired all the details, most of which I have dealt with at one time or another, but I don't have them at my fingertips. However, that is a separate matter.

Senator Frith: Mr. Chairman, if you would permit me to ask a question. I believe that the witness has an understanding—

[Traduction]

Le vice-président: Notre président habituel est absent pour la semaine. Je le remplace au pied levé pour ce soir. Je ne sais pas exactement ce qui s'est passé la semaine dernière.

Le sénateur Frith: Pourrions-nous avoir une réponse à la question avant de passer à une autre?

Le sénateur Simard: Monsieur le président, permettez-moi de verser au compte rendu que je ne suis pas d'accord avec le sénateur Stewart qui vient de dire que le témoin évite les questions ou qu'il a refusé de parler la semaine dernière, cette semaine ou il y a deux semaines. D'autres membres sont peut-être de cet avis, mais pas moi. Le témoin s'est présenté comme il y a été invité. Il n'a pas refusé de répondre aux questions. Il nous a en fait tous invités à lui poser des questions. S'il n'a pas les renseignements maintenant, il les fournira plus tard. Je ne crois donc pas qu'il soit juste de la part du sénateur Stewart de dire que le témoin ne répond pas aux questions ou refuse de répondre.

Le sénateur Stewart: Permettez-moi de dire, pour aider le sénateur Simard, que nous avons demandé qu'il y ait un témoin capable de répondre aux questions portant sur la constitution et l'administration de l'Ordre du Canada. À notre réunion précédente, on nous a dit que la personne compétente n'était pas disponible.

Ce soir nous nous sommes présentés ici pleins d'espoir pour constater que le témoin compétent est devant nous—ou que le témoin que l'on jugeait compétent comparaît. Il affirme ne pas pouvoir répondre à des questions élémentaires.

M. Elcock: Pour clarifier un peu la situation, nous avons peut-être tous deux été trompés en ce sens que je ne savais pas clairement qu'il s'agissait précisément des renseignements que le comité voulait. Il m'est difficile d'être parfaitement utile lorsque le message ne m'est pas parvenu.

Le sénateur Stewart: Il est clair que nous n'avons pas demandé un témoin membre du comité des décorations. Nous avons demandé un témoin au sujet de l'Ordre du Canada. J'ai posé une question élémentaire pour commencer ce soir et le témoin a avoué franchement ne pas pouvoir me répondre. Voilà pourquoi j'affirme qu'il semble éviter les questions, particulièrement lorsqu'il déclare qu'il pourrait revenir de nouveau devant le comité.

M. Elcock: Comme je l'ai dit, je serais parfaitement heureux d'essayer de répondre aux questions et de revenir après avoir réuni tous les détails. Je me suis occupé de la plupart de ces questions à un moment ou à un autre, mais je n'ai pas les renseignements à portée de la main. Ce n'est toutefois pas la même chose.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, si vous me permettez de poser une question, je crois que le témoin comprend—

[Text]

The Deputy Chairman: Senator MacEachen asked a question before, and I don't think we had any answer to it.

Senator MacEachen: I wanted to know, Mr. Chairman, whether the present witness is the only witness designated to answer questions. It is pointless for us to ask for anyone from the administration. I asked that question. Can anyone answer it?

Mr. Elcock: At this point, I am probably the logical person to do it. Unfortunately, as you may or may not know, the head of the chancery died some time ago and has not yet been replaced.

Senator MacEachen: I did not know that.

The Deputy Chairman: What was his name?

Mr. Elcock: General Richard.

Senator MacEachen: We are all very puzzled, Mr. Chairman, and we can't understand what is happening. There is something happening here that I don't understand. It would appear that it may be logical in the minds of others that we have the right witness, but it has not been logical to us. We still want some information.

Senator Simard: Perhaps we should adjourn, Mr. Chairman.

Senator Frith: I think the witness, who I have known for some years, knows what we are interested in; how it works, to put it in very simple terms. If we were asking him, in another context, whom we should get to come and talk to us and answer the questions about how it works, what advice would he give us?

Mr. Elcock: I cannot give you that advice off the top of my head. In terms of suggesting someone else, I am not going to suggest somebody else because I am the logical person to come here. Having gone back and having gone through the material, I would be happy to return, and if necessary I would bring somebody with me in case there are tiny, arcane details of which I am not familiar, and that somebody could supply honourable senators with the answers to their questions.

Senator Frith: I didn't think you were talking about tiny, arcane details. I was perhaps more disarmed than Senator Stewart, but I got the impression that you had a role to play but that you were—and this does not surprise me, knowing some of your other responsibilities—not running the operation, that you were involved in it but someone else was doing the day-to-day stuff when the applications came in. That is what we were interested in.

The Deputy Chairman: Before terminating the meeting, we have received a table entitled "Term Lending Activities" from the President of the Federal Bank. We asked for the table at the last meeting. We have received it and I need a motion to append this table.

[Traduction]

Le vice-président: Le sénateur MacEachen a posé une question plus tôt et je ne crois pas qu'on y ait répondu.

Le sénateur MacEachen: Je voulais savoir, monsieur le président, si le témoin actuel est le seul témoin désigné pour répondre aux questions. Il est inutile pour nous de demander quelqu'un de l'administration. J'ai posé la question et quelqu'un peut-il y répondre?

M. Elcock: Pour le moment, je suis probablement le témoin logique. Malheureusement, comme vous le savez peut-être ou non, le chef de la chancellerie est mort il y a quelques temps et n'a pas encore été remplacé.

Le sénateur MacEachen: Je ne savais pas.

Le vice-président: Quel était son nom?

M. Elcock: Le général Richard.

Le sénateur MacEachen: Nous sommes tous très intrigués, monsieur le président, et nous ne comprenons pas ce qui se passe. Il se passe quelque chose que je ne comprends pas. Il semblerait logique pour d'autres de croire que nous avons le bon témoin, mais cela ne s'est pas révélé logique pour nous. Nous voulons encore d'autres renseignements.

Le sénateur Simard: Nous devrions peut-être lever la séance, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Je crois que le témoin, que je connais depuis des années, sait ce qui nous intéresse et connaît le fonctionnement, pour parler en termes simples. Si nous lui demandions dans un autre contexte qui il faudrait convoquer pour répondre aux questions sur le fonctionnement du système, que nous conseillerait-il?

M. Elcock: Je ne puis vous donner de conseil au pied levé. Pour ce qui est de suggérer quelqu'un d'autre, je ne le ferai pas parce que je suis logiquement le témoin à convoquer. Après avoir étudié les documents, je serais heureux de revenir et d'amener au besoin quelqu'un au cas où il y aurait des détails minuscules et obscurs que je connaîtrais pas. Cette personne pourrait répondre aux questions des sénateurs.

Le sénateur Frith: Je ne croyais pas que vous parliez de détails minuscules et obscurs. J'ai été peut-être plus désarmé que le sénateur Stewart, mais j'avais l'impression que vous aviez un rôle à jouer, mais que—et cela ne m'étonne pas, connaissant vos autres responsabilités—vous ne dirigiez pas l'opération, que vous vous en occupiez, mais que quelqu'un d'autre se chargeait de l'administration au jour le jour au sujet de l'étude des demandes. Voilà ce qui nous intéressait.

Le vice-président: Avant de mettre fin à la réunion, nous avons reçu un tableau intitulé «Activités de prêt à terme» du président de la Banque fédérale. Nous avions demandé le tableau à la dernière réunion. Nous l'avons reçu et j'ai besoin d'une motion pour le faire publier en annexe.

[Text]

An Hon. Senator: I move that the table be appended to the record of the proceedings.

The Deputy Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(For text of document see Appendix NF/31. p. 31:A1)

The Deputy Chairman: The meeting is terminated.

The committee adjourned.

[Traduction]

Une voix: Je propose que le tableau soit joint en annexe au compte rendu des délibérations.

Le vice-président: D'accord?

Des voix: D'accord.

(Pour le texte du document, voir l'annexe NF/31, p. 31:A2)

Le vice-président: La séance est terminée.

La séance est levée.

APPENDIX "NF-31"

Federal Business Development Bank

Term Lending Activities

<u>Loans Portfolio</u>	<u>1988</u>	<u>Fiscal Years (Ending March)</u>			
		<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>
Number of Customers	15,769	15,327	15,541	14,965	14,097
\$ Millions Outstanding	\$2,360.8	\$2,641.4	\$2,872.0	\$2,812.0	\$2,783.8
<u>Annual Activities</u>					
Number of Loans Authorized	5,549	5,130	5,602	3,892	3,816
\$ Millions Authorized	\$862.0	\$926.7	\$903.9	\$518.8	\$585.7
Number of Loans Authorized as a % of Applications Received	77.1%	77.9%	81.0%	73.6%	71.7%

ANNEXE "NF-31"

Banque fédérale de développement

Activités des prêts à terme

<u>Portefeuille de prêts</u>	<u>1988</u>	Pour l'exercice terminé le 31 mars			
		<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>
Nombre de clients	15,769	15,327	15,541	14,965	14,097
Montant en cours (en millions de \$)	\$2,360.8	\$2,641.4	\$2,872.0	\$2,812.0	\$2,783.8
<u>Activités annuelles</u>					
Nombre de prêts autorisés	5,549	5,130	5,602	3,892	3,816
Montant autorisé (en millions de \$)	\$862.0	\$926.7	\$903.9	\$518.8	\$585.7
Nombre de prêts autorisés en % de nombre de demandes de financement reçues	77.1%	77.9%	81.0%	73.6%	71.7%



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Federal Business Development Bank:

Mr. Guy A. Lavigueur, President.

From the Privy Council Office:

Mr. Ward Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee.

De la Banque fédérale de développement:

M. Guy A. Lavigueur, président.

Du Bureau du Conseil privé:

M. Ward Elcock, président du Comité de distinctions honorifiques.

6015

